This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

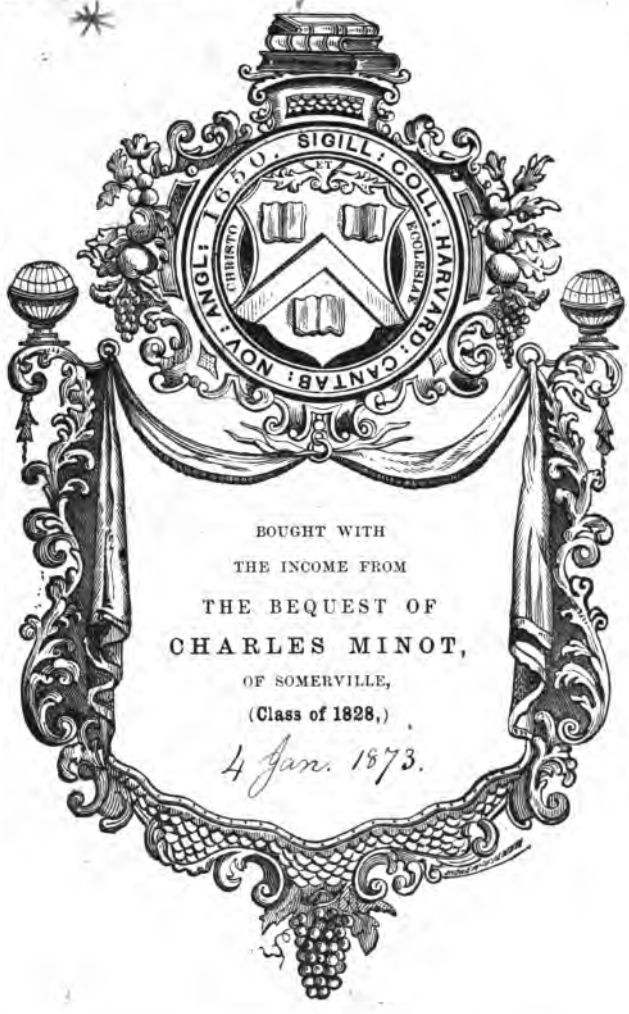
+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

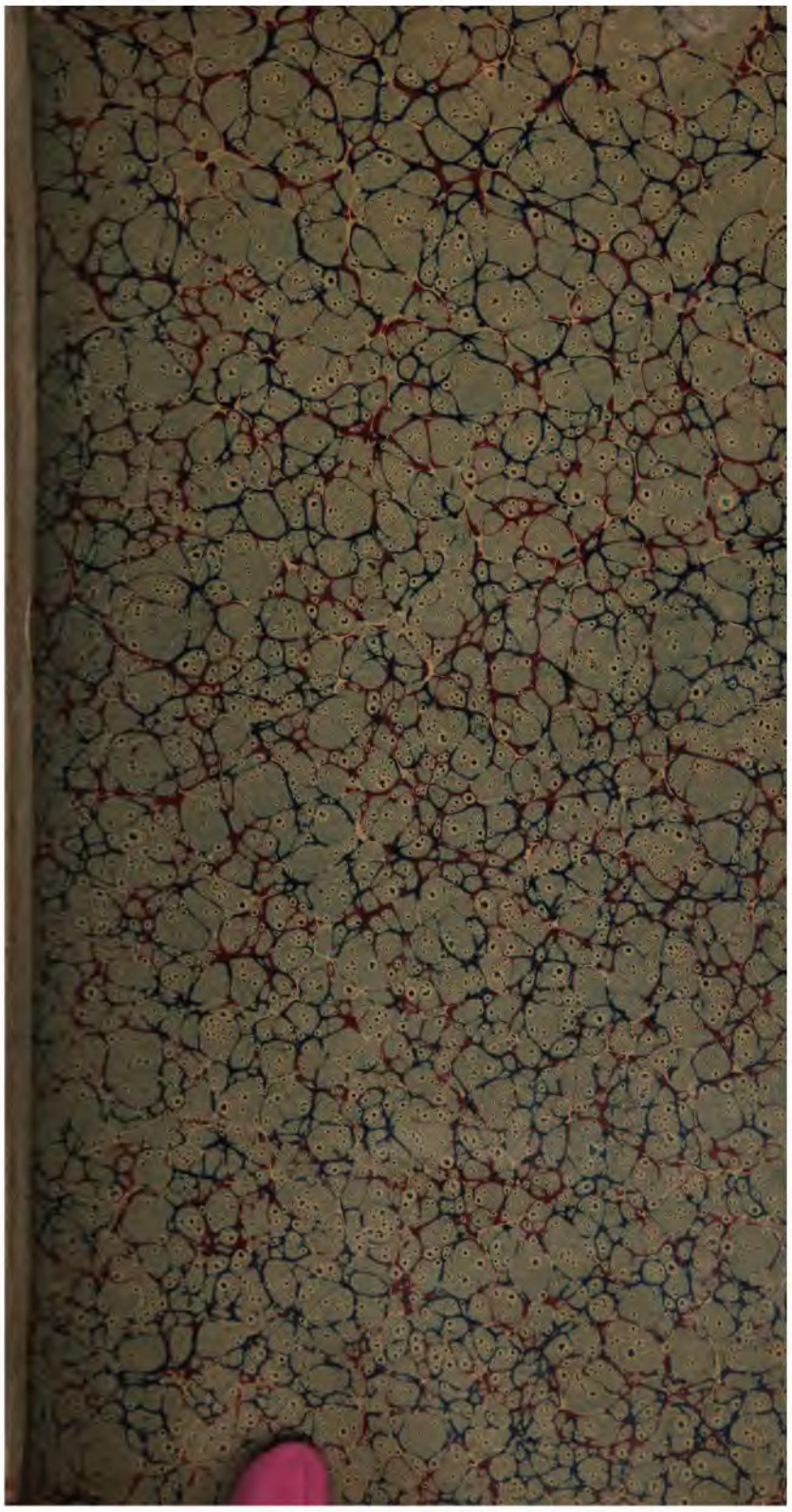
En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`

24½.53

Gov 522.1.7
*



BOUGHT WITH
THE INCOME FROM
THE BEQUEST OF
CHARLES MINOT,
OF SOMERVILLE,
(Class of 1828,)
4 Jan. 1873.



Contents.

1. Laboulaye, (E. R. L.). De l'enseignement du droit en France.
2. _____ De l'enseignement et du noviciat administratif en Allemagne.
3. _____ La révision de la constitution
4. _____ De l'eglise catholique.
5. _____ De la constitution americaine.

DE L'ENSEIGNEMENT

DU DROIT.

Imprimerie d'Auguste Desrez, à Batignolles-Monceaux, rue Lemercier, 24.

DE

L'ENSEIGNEMENT DU DROIT

EN FRANCE

ET

DES RÉFORMES DONT IL A BESOIN,

PAR ÉDOUARD LABOULAYE.

La ciencia de las leyes es como fuente de justicia, e aprovechase della el mundo mas que de las otras ciencias.
(ALONSO EL SABIO, partida II, tit. 31, l. 8.)

PARIS.

A. DURAND, RUE DES GRÈS, 3.
A. DESREZ, RUE NEUVE-DES-PETITS-CHAMPS, 50.
BROCKHAUS ET AVENARIUS, RUE RICHELIEU, 60.
LEIPSIG, MÊME MAISON.

1839.

~~Fr 2219~~
Gov 522.1.7
★

1873, Jan. 4.
Minot Fund.

A MONSIEUR DUPIN AINÉ.

MONSIEUR,

Un inconnu qui se décide à publier des vues qu'il croit justes et vraies a besoin, s'il veut les faire accueillir, d'un protecteur éclairé qui, prenant en main la cause de la science et considérant non point l'auteur, mais le livre, éprouve les idées qu'on lui propose et fasse triompher celles qu'il trouve bonnes et utiles.

Vous êtes, Monsieur, le seul homme dont je puisse solliciter le patronage, parce que seul vous vous rapprochez de l'idéal du jurisconsulte tel que je me le suis toujours figuré. Avocat rompu aux affaires et

dialecticien intraitable, vous n'avez cependant jamais dédaigné les leçons de la théorie; magistrat, vous avez profité de votre élévation pour encourager d'une voix plus puissante l'étude de nos anciens jurisconsultes; écrivain, vous avez toujours compris l'importance de l'enseignement, et cette même main qui écrivait en faveur du maréchal Ney la *libre défense des accusés* rédigeait en même temps un *manuel pour les étudians en droit;* homme politique enfin, vous vous êtes tenu en dehors de tous les partis, et considérant le gouvernement comme une des plus hautes applications du droit, vous avez pris pour devise cette maxime, qui doit être celle des vrais amis de la civilisation, LA LIBERTÉ PAR LES LOIS.

En un mot, dans toutes les positions que vous avez occupées, toujours et avant tout vous avez été JURISCONSULTE; jamais vous n'avez rompu avec la science, cette garde assurée contre les éblouissemens de la fortune, cette amie dévouée qui console des amertumes et des ingratitudes politiques.

Accueillez donc avec bienveillance l'hommage

que vous fait de ses idées le plus obscur volontaire de ce grand corps qui vous compte parmi ses plus glorieux capitaines, et puisse la position élevée que vous a conquise votre talent vous servir aujourd'hui pour assurer un meilleur avenir à la science, compromise par la pauvreté de son enseignement!

Recevez, Monsieur, l'assurance du respect et du dévouement sincères

de votre très-humble serviteur.

Edouard Laboulaye.

INTRODUCTION.

1. On convient généralement qu'en France l'enseignement du droit n'est point à la hauteur de l'enseignement donné dans les autres facultés. Tandis que pour l'étude des lettres et des sciences naturelles ou mathématiques l'école normale, l'école polytechnique, l'école de médecine disputent sans désavantage le premier rang, nos écoles de droit, il est fâcheux de le dire, ne peuvent soutenir la comparaison avec les universités d'Allemagne. Et néanmoins nos professeurs ont fait depuis dix ans de louables efforts pour ranimer le goût de la science ; et le gouvernement, il est juste de le reconnaître, s'est associé avec chaleur à toutes les mesures qui ont paru favorables aux progrès des études. Le concours a été jugé nécessaire pour donner de bons professeurs ? le concours a été institué ; on a demandé de nouvelles chaires pour compléter l'enseignement ? des chaires de droit administratif, de droit public, de législation criminelle comparée ont été accordées ; de nouvelles chaires ont été promises ; ce qui est mieux encore, il ne s'est pas montré, depuis ces dernières années, un écrivain de mérite dont on n'ait fait un professeur : M. Laferrière, M. Giraud, M. d'Hauthuille, M. Wolowski ont été nommés aux applaudissemens des amis de la science. Cependant, tous ces encouragemens, toute cette bienveillance n'ont pu donner chez nous aux études légales et ce mouvement et cette vie qui de l'autre côté du Rhin font marcher la science à si grands pas.

2. D'où vient cette langueur ? Comment se fait-il que dans un pays libre, où la connaissance du droit est de première nécessité, non pas seulement pour ceux qui font de l'application des lois leur état ou leur métier, mais pour tous

les citoyens qui jouent un rôle actif dans le gouvernement; dans un pays où conseillers d'État, députés, administrateurs, conseillers généraux, conseillers municipaux, maires, électeurs, éligibles, jurés, juges au tribunal de commerce, en un mot plus de deux cent mille citoyens sont intéressés à l'étude des lois; dans un pays de discussion où cette connaissance du droit est une condition d'influence et un moyen de fortune, comment se fait-il, encore une fois, que le droit, la science du jour, ne prenne pas un développement remarquable? Quelle influence secrète paralyse un progrès demandé de toutes parts? Comment, au milieu de ce mouvement politique qui depuis quelques années emporte la France dans des voies nouvelles, la science du droit demeure-t-elle stationnaire (ce qui est reculer pour la science), tandis qu'en des pays voisins à peine nés à la vie publique, où le barreau n'existe point, où il ne sort des écoles que des juges et des professeurs, il y a vingt universités de droit, toutes florissantes, toutes en progrès, toutes illustrées par des maîtres distingués non-seulement comme professeurs, mais encore comme écrivains, comme philologues, comme historiens, comme philosophes, comme jurisconsultes?

3. De cette infériorité de nos écoles on a successivement accusé tout le monde : le gouvernement d'abord, qui ne fondait point assez de chaires nouvelles au gré de quelques impatiences; les professeurs, qui se tenaient en arrière du mouvement scientifique; les étudians, qui ne suivaient point les cours avec assez d'assiduité. Il y a dans ces reproches quelque fond de vérité mêlé à beaucoup d'erreur et d'injustice. Les hommes ont souvent manqué quand il s'est agi de la création de chaires nouvelles, et aujourd'hui, par exemple, s'il s'agissait d'instituer une chaire de législation civile comparée, d'économie politique ou de philosophie du droit, où trouverait-on de ces génies supérieurs désignés d'avance par l'opinion publique? Les chaires doivent-elles être créées pour faire naître des hommes remar-

quables, ou n'est-ce pas plutôt pour les hommes remarquables qu'il faut créer des chaires ? C'est là une question sur laquelle bien des avis sont partagés, et il est permis au gouvernement d'hésiter avec de bons esprits. Dans les reproches adressés aux professeurs il y a souvent un peu d'amertume et quelquefois de rivalité. D'ailleurs le professeur est souvent gêné par l'objet même de son cours. La méthode historique, par exemple, a depuis quelque temps de nombreux admirateurs, et nous-même nous nous avouons fervent disciple de Savigny ; mais si un professeur de Code civil voulait faire pénétrer dans l'exégèse cette méthode nouvelle, à coup sûr il ne remplirait point sa mission, car il est chargé non pas d'enseigner l'histoire du droit, mais d'expliquer le texte de la loi ; et l'histoire mêlée à l'exégèse est un moyen sûr de brouiller toutes les idées ; je ne veux sur ce point que l'aveu même du précurseur de l'école historique, du savant et vénérable Hugo (1). Dans les matières mêmes où la méthode historique semble le plus convenable, dans le cours d'Instituts, par exemple, le professeur est encore lié par sa fonction : il est chargé d'un cours exégétique, de l'explication des Instituts, il ne peut pas changer arbitrairement l'ordre de ses leçons. Permettre au professeur de disposer à son gré du sujet de son cours, c'est introduire l'anarchie dans l'enseignement ; c'est oublier que chaque cours n'est qu'une partie détachée d'un grand ensemble, et que si chacune de ces parties est arbitrairement mutilée, l'ensemble ne sera qu'une réunion de fragmens, c'est-à-dire non pas une science, mais les tronçons d'une science (2).

Les reproches adressés aux étudians sont aussi peu fondés. Les étudians, pris en masse, sont remplis de bonne

(1) Voyez la préface de son *Histoire du droit romain*.

(2) Cet abus de modifier à son gré le programme du cours qui s'est glissé depuis quelques années dans la faculté des lettres nous a semblé produire les plus mauvais effets.

volonté et ont un désir sincère de s'instruire ; c'est là d'ailleurs une disposition naturelle à la jeunesse. Il est vrai qu'on n'apporte pas à l'étude du droit autant d'assiduité, autant d'ardeur qu'à l'étude de la médecine ou des mathématiques, et que l'étudiant en droit travaille moins que l'élève de l'école polytechnique ; mais la cause de cette infériorité s'explique aisément par la différence des positions. A l'école polytechnique on travaille non-seulement pour s'instruire, mais pour conquérir une honorable position ; à l'école de droit chacun ne travaille que pour soi, sans émulation, et pour l'amour seul et désintéressé de la science : comment espérer les mêmes résultats? Plus bas nous dirons ce qu'on devrait faire à cet égard.

4. Encore une fois, qui doit-on accuser de la faiblesse de l'enseignement? Hélas ! j'ai bien peur que le vrai coupable ne soit rien moins que la science elle-même. Tandis qu'en Allemagne, depuis vingt-cinq ans la science du droit a fait des progrès rapides dans toutes les directions, en France, depuis le commencement du siècle jusqu'à ces dernières années, elle a toujours été s'amoindrisssant. De 1804 à 1830 pas un ouvrage sur l'histoire du droit, sur la philosophie du droit, sur la législation comparée ; quelques bons travaux d'exégèse, voilà toute la richesse de la science. De ces lacunes du droit nul ne se plaignait. Qui donc eût été chercher un professeur pour s'occuper de ces branches dédaignées ? Où aurait-on trouvé un auditoire qui se passionnât pour cet enseignement oublié ? Il fallait, pour qu'on s'aperçût des besoins de la science, une révolution intellectuelle qui vînt donner une nouvelle direction aux idées et dessiller des yeux trop longtemps fermés.

D'où venait ce dépérissement scientifique ? C'est ce qu'il n'est point mal aisé d'expliquer. D'où vient qu'aujourd'hui nous découvrons la sécheresse et les lacunes de la science ? C'est ce que nous essaierons également de faire comprendre à nos lecteurs s'ils veulent nous prêter quelques momens d'attention.

5. Le dix-huitième siècle avait rompu brusquement avec le passé : ce n'était plus dans l'histoire, cette vive institutrice de la vie humaine, c'était dans la philosophie, c'est-à-dire dans sa raison seule que l'homme devait chercher les règles de conduite applicables à l'individu comme à la nation; c'était en lui-même, dans sa conscience, que l'homme devait trouver les règles de la vie sociale, en d'autres termes, le droit.

On laissa donc de côté l'étude des anciennes institutions ; nos jurisconsultes du seizième siècle furent considérés comme des praticiens ennuyeux ou des rêveurs inutiles, et ce fut dans le DROIT NATUREL, c'est-à-dire dans les principes dictés par la droite raison, qu'on chercha l'explication et l'amélioration des lois civiles et politiques. Ce ne fut plus Dumoulin ou Cujas qu'on étudia, ce fut Thomasius, Wolf ou Burlamaqui. La philosophie y gagna peut-être, mais l'histoire, cette partie essentielle des études légales, perdit à coup sûr plus que ne gagnait la philosophie, car du même coup se trouvèrent anéanties et l'étude du droit romain et celle de notre ancien droit national.

D'autre part ces doctrines philosophiques se ruinèrent rapidement les unes les autres. En Allemagne, à peine Kant avait-il renversé le système de Wolf que Fichte renversa le système de Kant, pour tomber devant Hegel, comme Hegel devant Schelling. En France, où les doctrines dominantes étaient matérialistes et le développement philosophique presque nul, le droit souffrit plus encore qu'en Allemagne : il n'y eut dans l'aridité de ces travaux philosophiques rien qui pût dédommager la science de ce qu'elle avait perdu à rompre avec la grande école historique du seizième siècle. Aussi les études légales furent-elles d'une faiblesse désespérante ; plus de recherches historiques d'aucune espèce, et quant aux recherches philosophiques, ce qu'on nomma *droit naturel* fut une collection de quelques maximes générales empruntées au droit romain ; rien de plus. Delvincourt, Perreau, Boulage, Cotelle, voilà les grands noms de l'époque : on sait ce qui reste aujourd'hui de leurs travaux.

6. Le droit, demeuré sans base historique ni philosophique, que restait-il ? L'exégèse, c'est-à-dire l'interprétation logique et en quelque sorte *matérielle* de la loi. Ce fut dans cette direction que se porta l'activité scientifique. Là en effet un vif intérêt sollicitait les bons esprits. Des codes nouveaux à interpréter, une jurisprudence à fonder, c'était pour des jurisconsultes un sujet d'études intéressant par sa nouveauté et son importance pratique. Aussi se forma-t-il rapidement et parmi les professeurs et parmi les jurisconsultes une école de logiciens qui, ne remontant pas au delà de la loi, mais l'acceptant comme base indiscutable, comme majeure absolue, tira de ces textes nouveaux tout ce qu'en pouvait déduire un raisonnement exact et sévère, sobre de digressions historiques ou de recherches métaphysiques, et qui ne veut aller ni en deçà ni au delà de la volonté législative.

C'est à cette école de jurisprudence pratique qu'appartiennent, parmi les jurisconsultes, Merlin, Chabot, Rolland de Villargues, Duverger, et parmi les professeurs, Toullier, Prudhon, Duranton, Berriat-Saint-Prix, Demante ; c'est l'école qui aujourd'hui encore domine sans partage au Palais, et qui dans la Faculté, battue en brèche par les novateurs de l'école historique, défend vigoureusement sa méthode. Il serait injuste de nier les services que ces excellens commentateurs de nos codes ont rendus à la science ; par la rigueur de leur logique, par la sobriété et l'énergie de leurs déductions, ils ont du moins maintenu l'école française supérieure à sa rivale sous le rapport de l'exégèse, et ont mérité à cet égard les éloges des adversaires les plus déclarés de notre système d'enseignement, de M. de Savigny par exemple (1).

7. La philosophie du dix-huitième siècle, en anéantissant les études historiques ; la publication de nouveaux codes, en faisant un temps d'arrêt dans la science et en donnant momentanément à l'exégèse une importance exagérée, tels

(1) Savigny, *Von Beruf*. Préface.

furent les motifs qui amenèrent chez nous cet amoindrissement des études légales dont on se plaint aujourd'hui si vivement. D'où nous est venu le sentiment de cette faiblesse? C'est ce que je vais dire à présent.

Dans les dernières années de la restauration il se fit dans la littérature, dans la politique, dans la philosophie, un mouvement des plus remarquables et qui n'accusait rien moins qu'une révolution tout entière opérée dans l'esprit humain. Par une de ces rencontres qui se présentent à toutes les époques fatales de la science, trois hommes d'un mérite supérieur, MM. Villemain, Guizot et Cousin, se trouvèrent d'accord pour réhabiliter l'étude de l'histoire dans la littérature, dans la politique, dans la philosophie. Cette chaîne, qui relie le présent au passé, rompue par le dix-huitième siècle, fut renouée par ces mains habiles dans un enseignement dont aucun des hommes de mon âge ne perdra jamais le souvenir. Et pendant que ces maîtres de la parole réveillaient la science dans des esprits trop longtemps assoupis, un homme dont on ne peut assez louer la persévérance et le génie, Augustin Thierry, accélérait la réforme intellectuelle en nous passionnant, par la profondeur de ses recherches et la vivacité de son style, pour l'étude de nos antiquités nationales, si longtemps et si injustement dédaignées.

8. Il semble que ce mouvement scientifique aurait dû gagner rapidement la jurisprudence, qui n'est elle-même qu'une face, qu'un aspect du génie national, comme la littérature et la philosophie. Mais soit que la jurisprudence ne reçoive en général que de seconde main l'impulsion de l'histoire et de la philosophie, soit manque d'un génie supérieur, il n'en fut pas ainsi. Si l'on excepte, parmi les professeurs, M. Pardessus, qui fit sur le droit commercial des travaux historiques auxquels ni l'Allemagne ni l'Angleterre n'ont rien à comparer, et parmi les jurisconsultes, M. Dupin, qui puisa dans l'étude des vieux auteurs français ses plus heureuses inspirations, lui dont la parole énergique et fran-

che avait cette sève de vieux gaulois qui fait le charme de Montaigne, de Coquille et de Loyseau, personne ne soupçonna que la France eût possédé un droit national et une école de jurisconsultes à qui jusqu'à ce jour rien n'est encore à comparer.

9. C'est dans ces dernières années seulement que l'école historique du droit a commencé de reparaître (car de l'école philosophique, encore bien que son apparition me paraisse imminente, il n'en est point question jusqu'à ce jour). M. Troplong, le premier est venu introduire dans le commentaire, qui peut-être ne se prêtait pas bien à une aussi brusque innovation, les doctrines de M. Guizot et les découvertes de M. Thierry. Puis est venu Klimrath, esprit ferme et lucide, homme dont l'histoire du droit pouvait tout espérer; puis M. Laferrière, imagination brillante, mais un peu trop éprise des séduisans systèmes de M. Michelet; puis, pour le droit romain, M. Ortolan, qui s'est aidé des recherches faites en Allemagne, et M. Giraud, qui a doté la science d'une excellente histoire externe du droit romain, déguisée, je ne sais pourquoi, sous le nom d'*Introduction aux élémens d'Heineccius*. Ajoutez les *Recherches sur le droit de propriété*, du même auteur, et vous aurez (je ne parle que d'ouvrages de longue haleine) toutes nos richesses historiques.

C'est encore bien peu pour la science, mais c'est beaucoup pour une école qui ne fait que de naître. Là évidemment est l'avenir de l'enseignement; c'est de ce côté des études historiques que se portent tous les jeunes esprits. Il y a déjà des livres publiés, des doctrines émises, des professeurs qui les défendent, des disciples qui se passionnent; déjà une polémique engagée, l'enseignement ancien battu en brèche, la faculté attaquée, envahie ou menacée de toutes parts; le concours surtout violemment ébranlé comme un rempart à l'abri duquel les professeurs résistent à l'invasion des doctrines nouvelles; partout enfin ce mouvement, cette vie, cette passion qui caractérisent une révolution scienti-

fique; mouvement dont il faut bien moins s'effrayer que de cette torpeur qui depuis trente ans tenait l'enseignement engourdi dans le même sillon, car pour les sciences la condition du progrès, de la vie, c'est la discussion, la lutte et la guerre; la paix, c'est la mort.

10. A l'exception de M. Laferrière, les chefs de la nouvelle école, M. Klimrath, M. Giraud, se sont rattachés au mouvement et aux doctrines de l'Allemagne, et en cela ils ont montré une nette intelligence de la situation actuelle de la science. De 1815 à 1830, tandis que nos jurisconsultes absorbaient leur intelligence dans des travaux exégétiques, l'Allemagne, animée d'un esprit bien différent, s'abandonnait tout entière aux études historiques. Dans la préface de l'*Histoire du droit de propriété foncière* j'ai déjà donné la raison de ce mouvement. On avait repoussé la domination française, on voulut renverser les lois qu'avait imposées la conquête et, avec plus de patriotisme peut-être que de lumière, remonter au droit ancien, au *droit national*. Peut-être la politique avait-elle peu de chose à attendre de pareilles recherches, mais certainement la science y devait beaucoup gagner. Ces études, d'ailleurs, en ramenant les esprits à l'amour des institutions nationales, en leur inspirant un attachement profond pour les lois de la patrie, étaient un gage de sécurité trop puissant pour que les souverains ne s'empressassent pas de les encourager à tout prix. Ainsi tendance des esprits exaltés par la guerre contre l'étranger, protection du gouvernement et, comme il arrive toujours dans un mouvement national, grands hommes nés des circonstances, rien ne manqua, dès 1815, pour donner aux études historiques une impulsion qui dure encore. Niebuhr fut le chef de cette croisade scientifique, et Savigny son premier lieutenant. Le droit naturel et le code furent repoussés jusqu'au Rhin, où Thibaut seul soutint et défendit vaillamment la cause de la philosophie et des idées françaises.

11. Vingt-cinq ans de travaux non interrompus dans une

même direction, chez un peuple commun d'origine et chez qui les lois, les mœurs, les idées, les révolutions mêmes, se sont toujours développées parallèlement aux nôtres, c'est un phénomène trop important pour qu'il soit permis de n'en pas tenir compte. C'est en Allemagne qu'il nous faut aller chercher et les méthodes et les traditions du seizième siècle, à moins que nous ne voulions travailler inutilement à refaire des découvertes certaines. La science n'a point de patrie, non plus que la vérité, dont elle est la recherche, et ce serait un patriotisme bien étroit et bien mal inspiré que celui qui fermerait les yeux à la lumière parce que aujourd'hui elle nous vient du nord, qui l'a si longtemps reçue de nos écoles. Mettons-nous promptement au courant de la science, empruntons à l'Allemagne, ou plutôt reprenons-lui, par droit de *postliminium*, cette excellente méthode historique empruntée de Cujas, cette méthode à laquelle elle doit de si beaux et de si rapides résultats. Maîtres de cet admirable instrument, soyons nous-mêmes, travaillons sur nos origines nationales, donnons à la France cette histoire de son gouvernement et de ses institutions, qui lui manque encore, fondons et la philosophie du droit et la législation comparée, deux sciences qui restent encore à faire et qui seront le dernier mot de la théorie. Mettons-nous à l'œuvre, le champ est assez riche pour qu'il nous reste largement à moissonner; mais hâtons-nous si nous ne voulons être bientôt réduits au métier de glaneurs.

12. Comprend-on maintenant pourquoi l'enseignement du droit nous paraît mesquin, incomplet, arriéré? Ce n'est pas que les professeurs d'aujourd'hui vaillent moins que ceux d'hier; au contraire, les premiers ont une supériorité décidée sur leurs devanciers; l'enseignement a fait des progrès remarquables sous le rapport de la solidité et de l'érudition; mais cet enseignement est par-dessus tout exégétique; mais cette érudition, c'est une érudition de logiciens, et ce qu'on demande aujourd'hui, ce n'est pas seulement de l'exégèse, c'est de l'histoire, c'est de la philosophie. Ce qu'on

possède est bien, et il ne faut pas le sacrifier à des innovations dangereuses, mais on ne possède pas tout ce que demande la science ; en un mot, l'enseignement est moins à changer qu'à compléter.

Que faut-il faire pour cela ? Quelles chaires nouvelles sont à créer ? Quels changemens à introduire dans la nomination des professeurs, dans leur méthode ou dans la tenue de leurs leçons ? Je vais essayer de le dire ; mais je tiens à constater par avance que dans ce que je dirai il n'y aura rien de personnel pour les professeurs, qu'on a souvent et à tort rendus responsables des lacunes de l'enseignement, et qui me paraissent au contraire avoir fait des efforts remarquables pour se tenir au courant des idées nouvelles. Il eût été plus juste de reconnaître que ces idées nouvelles, arrivant à la fois et de notre pays, où les études historiques ont triomphé dans les autres branches des connaissances humaines, et d'outre Rhin, où elles sont maîtresses absolues de l'enseignement légal, ont, par ce double courant, une force, une impétuosité qui ne permet pas toujours de les suivre et qui souvent vous déborde.

DIVISION DU MÉMOIRE.

13. Pour qu'une science soit convenablement enseignée, il faut : 1° des cours assez complets pour qu'aucune partie de la science ne soit en dehors de l'enseignement ;

2° Des professeurs choisis parmi les plus habiles, au courant de la science et capables de la communiquer à leurs disciples ;

3° Des étudians préparés convenablement aux leçons du professeur, et qui, pendant toute la durée de l'enseignement, se tiennent prêts à profiter des leçons du maître.

Les COURS, les PROFESSEURS, les ÉTUDIANS, telles seront les trois divisions de ce Mémoire. Nous passerons rapidement

sur ce que les institutions actuelles ont de bien, et nous insisterons seulement sur les réformes et les améliorations qui nous paraissent nécessaires.

DES COURS.

14. Le droit, comme la médecine, est à la fois une science et un art, une théorie et une pratique. D'une part il s'agit de former des savans, des professeurs, des législateurs, des politiques qui feront avancer la science et réaliseront quelque jour ses théories. D'autre part il s'agit de former des magistrats, des avocats, des avoués, des notaires, qui appliqueront exactement la loi aux espèces données. Les premiers ont besoin d'une connaissance approfondie de l'histoire et de la philosophie; il leur faut comprendre les plus hautes théories du droit; les autres ont avant tout besoin d'une connaissance pratique des lois existantes, de la jurisprudence et des procédures les plus ordinaires. Le même enseignement convient-il à ces deux ordres d'étudians? Telle est la première question que nous rencontrons sur notre passage et qu'il est important de résoudre avant d'aller plus loin si nous voulons avancer avec quelque sûreté.

15. De bons esprits (1) ont proposé de séparer ces deux enseignemens ou du moins de créer des écoles secondaires, dans lesquelles certains officiers ministériels dont aujourd'hui on n'exige point d'études légales et qui n'apprennent le droit que par la pratique, c'est-à-dire les avoués, les notaires, les huissiers, les greffiers, viendraient chercher une instruction élémentaire. Cet enseignement, qu'on propose d'étendre aux juges de paix, comprendrait le Code civil, la procédure civile et criminelle, la dresse des actes, le droit commercial et le droit administratif, l'enseignement supérieur restant exigé des avocats et des magistrats.

(1) Bayle-Mouillard, *Revue de Législation*, t. 2, p. 415.

En principe nous sommes opposés à ces enseignemens spéciaux, qui rétrécissent l'esprit et font des hommes comme autant de machines bonnes chacune à une seule espèce de métier intellectuel.

Si l'enseignement des écoles est utile à quelque chose, c'est certainement à verser dans les esprits les plus lourds quelques notions théoriques; quant à l'exercice du métier, la pratique l'apprendra toujours mieux que le meilleur professeur. D'ailleurs les avoués, les notaires ont des fonctions assez importantes, et il se présente assez de concurrens pour qu'on puisse exiger une instruction qu'on n'a pas demandée jusqu'à ce jour. Quant aux greffiers, aux huissiers et surtout aux juges de paix, nous avouons qu'il y a quelque chose à faire; mais d'une part ces études à fin de brevet de capacité pourraient très-bien se faire dans les facultés en ne suivant qu'un certain nombre de cours, et d'un autre côté il semble que cet enseignement élémentaire reviendrait plus naturellement aux municipalités qu'à des facultés secondaires. C'est là seulement et par une instruction donnée pour ainsi dire en chaque commune qu'on arriverait à quelque résultat, car autrement le nombre des facultés secondaires sera toujours trop petit pour que des juges de paix ou des officiers subalternes comme sont des greffiers et des huissiers de village se puissent déplacer pour venir chercher au loin l'instruction.

16. Cette question écartée, voyons maintenant quels sont les cours que réclame la science, et pour plus de clarté examinons séparément quelles leçons demande ce que je nommerai l'enseignement pratique, c'est-à-dire cette partie de l'enseignement qui explique les lois en vigueur, et quelles l'enseignement scientifique, c'est-à-dire cette partie qui considère le droit moins dans ses applications que par son côté historique ou philosophique. Nous dirons ensuite quel ordre on doit suivre et comment ces deux espèces de cours s'entremêlent et s'entr'aident mutuellement.

A Paris, où l'enseignement est le plus complet, les cours pratiques comprennent :

1° Le Code civil enseigné en trois années ;
2° La procédure civile ;
3° Le droit administratif ;
4° Le Code de commerce ;
5° Le droit constitutionnel.

Les cours scientifiques comprennent :

1° Les Instituts ;
2° Les Pandectes ;
3° Le droit des gens ;
4° L'histoire du droit romain et du droit français ;
5° La législation criminelle comparée.

17. J'ai peu de choses à dire sur les cours pratiques; l'objet du cours étant déterminé par les textes qu'il s'agit d'expliquer, il ne peut être question de changement notable dans cette organisation. Quant à la méthode même d'enseignement, il est évident qu'on ne peut l'imposer au professeur et que, suivant la nature d'esprit du maître, la leçon aura pour caractère dominant le côté exégétique, dogmatique ou historique; cette variété de méthodes est même d'un grand avantage pour la science, puisqu'elle la fait considérer sous tous les aspects. J'ajouterai enfin que ces chaires sont convenablement remplies, et que quelques-unes même sont occupées par des hommes d'un vrai mérite et qui se sont acquis une réputation justement méritée, soit comme professeurs, soit comme écrivains; tels sont (et cette énumération est bien imparfaite, puisque nous ne citons que les noms que le bruit public a apportés jusqu'à nous qui vivons en dehors du mouvement des facultés) à Paris, MM. Bugnet, Demante, Duranton, Berriat-Saint-Prix, de Gerando et Rossi; à Strasbourg, MM. Rauter, Aubry, Rau, Schützemberger et Thierriet; à Dijon, M. Lorain; à Caen, M. Demolombe; à Rennes, M. Laferrière ; à Poitiers, M. Foucart et M. Boncenne, que la science regrettera longtemps; à Toulouse, MM. Delpech, Chauveau et

Rodières; à Aix, M. de Fougères, M. Giraud. En un mot, ces chaires sont partout bien occupées, et je ne sache pas qu'aucune réclamation se soit élevée à cet égard.

18. Je ferai seulement une observation en ce qui concerne l'enseignement du Code civil, observation qui me semble d'une grande importance : je n'ai jamais compris comment on n'avait pas exigé que le professeur chargé du cours de première année fît précéder son explication du Code civil d'un cours sur les généralités du droit. Ce serait cependant une introduction nécessaire à l'intelligence des textes que le maître entreprend d'expliquer.

Le droit est une science, et comme telle a des règles, des principes, une méthode en un mot, suivant laquelle il faut l'enseigner, passant du connu à l'inconnu et du facile au difficile. Or ce n'est point ainsi qu'on agit : du premier coup on jette l'étudiant dans ce qu'il y a de plus difficile au monde, l'étude des lois civiles ; on lui fait aborder les questions les plus délicates, les plus compliquées; il lui faut dès le premier jour consulter la jurisprudence et les auteurs, sans qu'un fil conducteur puisse le guider au milieu de ce dédale dans lequel on l'a perdu.

Voici par exemple la première question posée par M. Demante et qui doit se présenter au bout de huit jours peut-être d'enseignement :

« Pourquoi les meubles possédés en France par un étranger ne seraient-« ils pas, comme les immeubles, régis par la loi française? Ne doit-on « pas à l'inverse appliquer la loi réelle étrangère aux immeubles possé-« dés en pays étranger par des Français, et la loi personnelle étrangère « aux étrangers résidant en France ? »

Le professeur a raison de poser cette question, puisqu'elle tient au fond même du Code civil, et que c'est le Code civil qu'il est chargé d'enseigner ; mais où veut-on que l'étudiant aille chercher les principes de sa décision ? Où a-t-il appris ce que c'est qu'un *meuble*, ce que c'est qu'un *immeuble*, ce que c'est que la loi *personnelle étrangère* et la loi *réelle ?* Cette question de la réalité des statuts, la plus difficile de

notre ancienne jurisprudence, il faut que l'étudiant commence par l'examiner; mais la fatigue et le dégoût doivent le saisir avant la fin de ses recherches, tandis que s'il avait débuté par un précis élémentaire, où, chemin faisant et sans peine, on lui eût donné les premières notions du droit, il aborderait le Code civil avec des idées déjà arrêtées sur les principales questions de la législation et ne se jetterait pas désarmé au milieu de tout ce que la jurisprudence a de plus épineux.

« Præparandi sunt juvenes et novitii (dit Bacon, aphorisme 180) ad « scientiam et ardua juris, altius et commodius haurienda et imbibenda « per *Institutiones*. Institutiones illas ordine claro et perspicuo compo- « nito. In illis ipsis *universum jus privatum* percurrito : non alias « omittendo, in aliis plus satis immorando, sed ex singulis quædam bre- « viter delibando, ut ad *corpus legum* perlegendum accessuro nil se « ostendat prorsus novum, sed levi aliqua notione præceptum. Jus pu- « blicum in institutionibus ne attingito, verum illud ex fontibus ipsis hau- « riatur. »

19. Cette introduction au Code civil, dont un ancien professeur de Coblentz, M. Delassaulx, a laissé un assez bon modèle (1), a du reste été adoptée en Allemagne par les professeurs qui enseignent notre Code civil dans les pays où il est resté en vigueur, dans le grand-duché de Bade par exemple. On peut s'en assurer en lisant le *Cours de droit civil* publié par M. Zachariæ, professeur distingué d'Heidelberg, ouvrage traduit en français par MM. Aubry et Rau, professeurs de la faculté de Strasbourg (2).

Des prolégomènes sur le droit et la jurisprudence et notamment sur la place que les lois civiles occupent dans la législation d'une nation; des préceptes sur la promulgation, l'application et l'abrogation des lois; une bonne méthode

(1) *Introduction à l'étude du Code Napoléon* par Fr. Delassaulx, Paris, Bavoux, 1812.

(2) En Allemagne ces prolégomènes se retrouvent dans tous les manuels de droit romain sous le nom de généralités (*Allgemeiner Theil*). Voyez notamment le manuel de Mackeldey et le *Système* de Thibaut.

d'interprétation ; des notions générales sur ce qu'on entend en droit par *personnes*, *choses et actions ;* un précis historique de notre ancienne législation civile ; des détails sur la législation intermédiaire qui a précédé et préparé nos codes ; l'historique de la rédaction et de la promulgation du Code civil ; une indication exacte des sources où ses rédacteurs ont puisé et des élémens anciens et nouveaux dont ils l'ont composé ; un exposé rapide du système du Code et des grandes idées morales, politiques ou économiques que sa publication a fait triompher ; enfin une bibliographie de l'ancien droit civil français, coutumier, canonique, intermédiaire ; l'indication des meilleurs commentaires et des meilleures monographies dont le Code a été l'objet, telles sont à peu près les principales questions qu'aurait à résoudre ce cours d'introduction au Code civil. On voit qu'elles ne manquent ni d'importance ni d'intérêt. Et peut-être ne serait-ce pas trop de consacrer à cette étude le premier semestre tout entier. Il ne faut pas craindre d'insister sur ces idées générales et sur les détails historiques. Outre qu'on a l'avantage de ramener l'étudiant aux travaux philosophiques et littéraires qu'il vient de quitter, on irrite ainsi sa curiosité, et on l'amène, par une voie facile, à aborder des questions qui dans le premier moment l'auraient certainement effrayé par les difficultés dont elles paraissent hérissées.

« *Jura*, dit fort bien Justinien (1), *ita maxime videntur posse tradi* « *commodissime, si primo levi ac simplici via, post deinde diligen-* « *tissima atque exactissima interpretatione singula tradantur.* « Alioquin, si statim ab initio rudem adhuc et infirmum animum stu- « diosi multitudine ac varietate rerum oneraverimus ; duorum alterum, aut « desertorem studiorum efficiemus, aut cum magno labore ejus, sæpe « etiam cum diffidentia, quæ plerumque juvenes avertit, serius ad id « perducemus, ad quod leviore via ductus, sine magno labore et sine « ulla diffidentia maturius perduci potuisset. »

(1) Inst., I. 1, § 2.

20. Cette réforme une fois faite, l'enseignement pratique nous semblera-t-il complet ? Non. Nous aurons encore un reproche grave à lui adresser, et ce reproche, qui surprendra peut-être les théoriciens, sera compris par la magistrature et le barreau. Cet enseignement n'est point assez *pratique*. Entre l'école et le barreau, entre les théories générales et la pratique des affaires il y a aujourd'hui un abîme. Les doctrines qui triomphent au Panthéon ne sont souvent pas celles qu'admettent nos tribunaux ; en outre les jeunes gens sortent de nos écoles avec une ignorance si profonde des affaires, de la discussion, de la parole, qu'il leur faut en quelque façon recommencer leur éducation légale. L'avocat désapprend au Palais les théories que lui a enseignées son professeur ; le clerc d'avoué ou de notaire va dans une étude apprendre ce que c'est qu'un acte et qu'une procédure. Un tel résultat est des plus fâcheux : le dédain de la théorie pour la pratique entraîne nécessairement après lui le dédain de la pratique pour la théorie. Ces deux branches d'une même science, qui ne devraient jamais s'écarter, puisqu'elles s'éclairent mutuellement, se séparent au grand détriment l'une de l'autre, et le droit et les affaires se trouvent abandonnés aux mains les plus dangereuses, c'est-à-dire à celles de demi-savans.

Pour rétablir cette alliance de la théorie et de la pratique, il faudrait joindre aux cours actuellement existans :

1° Un cours de procédure pratique et de dresse des actes ;

2° Un cours de notariat où l'on étudierait en même temps la législation du timbre et de l'enregistrement ;

3° Des conférences.

Justifions ces demandes.

21. Ces deux cours de procédure formulaire et de notariat, qui pourraient vraisemblablement être confiés à un seul et même professeur qui consacrerait un semestre à chacun d'eux, sont depuis longtemps demandés par les hommes d'expérience, et je ne crains pas de dire qu'ils

seraient non-seulement d'une grande utilité pratique, mais encore d'un véritable intérêt pour la science.

On a remarqué avant moi qu'il y a beaucoup moins de jurisconsultes que de médecins attachés à leur profession, beaucoup moins qui portent dans la vie réelle les préoccupations de la science. La raison en est dans ce lien étroit de la pratique et de la théorie que le médecin a toujours devant les yeux et qui échappe à l'étudiant, tenu, tout en étudiant la pratique, en dehors de ses réalités. Sorti du cours, le médecin retrouve à la clinique, dans le laboratoire ou dans l'amphithéâtre, mille moyens, mille expériences qui viennent contrôler les idées que son professeur lui a données; sorti du cours, rien ne vient rappeler l'étudiant en droit au souvenir des leçons qu'il a reçues. Cette procédure traite continuellement d'actes incompréhensibles, parce qu'on ne les a pas sous les yeux; il faut se fatiguer la tête à comprendre des nullités imaginaires sur des actes invisibles; c'est absolument vous faire une leçon d'anatomie sans avoir le cadavre sous les yeux. Aussi l'on sort du cours avec l'idée ferme que la procédure est un grimoire qui ne peut s'apprendre que par la pratique, et l'on va griffonner des actes chez un avoué, machinalement, sans se rendre compte des exigences de la loi et de la raison de ces exigences. On se jette à corps perdu dans ce que la pratique a de plus matériel, et l'on dédaigne et l'on prend en mépris des théories qu'on n'a pas pu comprendre, faute d'avoir la réalité sous les yeux.

Bacon, que j'ai déjà cité, avait bien senti toute l'importance de ces études formulaires que l'école a tort de dédaigner.

« Recueillez, dit-il dans l'aphorisme 88, des formules diverses, parti-
« culières à chaque nature d'affaires, car elles sont d'un grand intérêt
« pour la pratique, et certes elles découvrent les mystères et les ora-
« cles des lois. Il y a dans les lois bien des choses qui restent en quelque
« sorte à l'état latent, et que les formules font voir tout en détail; c'est la
« différence du poing fermé à la main ouverte (*instar pugni et palmæ*).»

22. Ce cours une fois reconnu utile, vaut-il mieux charger les professeurs de procédure et de Code civil de donner chemin faisant le modèle des actes, ou cet enseignement mérite-t-il une chaire séparée? Cette question ne peut faire l'objet d'un doute pour qui a vécu quelque temps dans une étude de notaire. La dresse des actes est une science toute particulière, qui a ses règles et sa jurisprudence; enseignée séparément, elle a l'avantage de faire envisager nos lois civiles dans leurs plus importantes applications et sous un point de vue tout réel; or c'est en changeant fréquemment les aspects qu'on peut se faire de la science une idée nette. Ce cours a donc un véritable intérêt scientifique; son importance pratique sera plus grande encore; il introduira la simplicité, la clarté, la précision là où jusqu'à présent n'a régné qu'un langage barbare dont chaque mot est sacramentel pour l'ignorance; il donnera une instruction réelle et amènera à l'école des gens que ce manque absolu d'enseignement pratique a jusqu'à ce jour éloignés de la faculté, au grand détriment et des affaires et de la science, qui ne peut que gagner à multiplier ses adorateurs. Du jour où le cours de notariat sera établi, vous pouvez, vous devez exiger des notaires et des avoués qu'ils soient gradués en droit. Ce cours se trouvera dès lors un des plus nombreux de l'école, et tous les aspirans avoués et notaires trouveront là, donnée simplement et facilement, une instruction qu'ils n'obtiennent ailleurs qu'après de longues années d'un travail aride, puisque dans les études où ces jeunes gens s'emploient l'expédition des affaires est le principal et l'instruction de l'étudiant l'accessoire.

Je ne crains pas de le dire, cette chaire, qui ne serait pas sans doute la première dans l'ordre scientifique, serait la plus immédiatement utile dans ses résultats, et confiée aux mains habiles de quelque praticien, elle aurait l'avantage immense d'introduire la science et le raisonnement là où jusqu'à ce jour n'a régné qu'une aveugle routine, quoique la rédaction des actes touche par mille points les intérêts de tous les citoyens.

23. Cette importance pratique que je voudrais donner à l'école dans l'intérêt de la science elle-même m'encourage à proposer un cours de conférences, dont la *jurisprudence des arrêts* serait l'objet principal. Je sais qu'une pareille proposition sera accueillie avec défaveur par l'école et qu'on y professe un dédain souverain pour la jurisprudence. C'est là un grand malheur ; ce n'est pas comprendre que le droit, comme le langage, fait chaque jour un progrès insensible, et que qui ne suit pas ce progrès doit s'attendre à se trouver quelque jour écrivain ou jurisconsulte suranné. Or cette partie vivante de notre législation, cette *viva vox juris civilis*, ce sont les arrêts. Il faut que l'étudiant les connaisse, s'il veut passer un jour de la théorie à la pratique, sans se trouver comme ébloui et dans un monde nouveau ; et la seule manière de bien étudier et de bien comprendre les arrêts, c'est de se replacer dans les faits par une conférence où chacun, prenant le rôle d'une des parties, s'identifie avec la réalité. L'utilité des conférences n'est point douteuse ; la discussion, en forçant les élèves à préparer à l'avance leurs moyens de défense, les amène à étudier avec ardeur et à triompher sans s'en apercevoir de difficultés et de dégoûts souvent insurmontables ; ajoutez qu'ils y prennent l'habitude de la parole et de la publicité, et que d'une école chargée de faire des avocats et des magistrats il est ridicule de ne voir sortir que des gens qui ne savent ni discuter ni parler.

24. J'insiste sur ce point, qui me paraît essentiel : il faut aux écoles de droit un enseignement qui soit aux leçons des professeurs de Code civil ce qu'est la clinique aux leçons d'un professeur de pathologie ; il ne faut pas dédaigneusement séparer l'école de la pratique des affaires, car si l'école ne forme pas des gens habiles dans la pratique, elle n'est bonne à rien ; les savans se formeront fort bien hors d'elle et sans elle. Ce que l'école doit former avant tout, ce sont de bons avocats, de bons notaires, de bons juges, car sur les mille jeunes gens qui sortent chaque année de nos écoles com-

bien peu seront députés, publicistes, savans ou professeurs ? Il serait déraisonnable sans doute de faire de l'école la succursale d'un étude d'avoué ou de notaire, et c'est à l'école ou nulle part qu'il faut enseigner les généralités du droit; mais d'un autre côté, quand on enseigne aux jeunes gens le Code civil, la procédure, en un mot les règles de la pratique, encore faudrait-il se tenir dans ces régions positives et joindre étroitement l'application aux principes. Le Code n'est pas une philosophie du droit, et encore vaut-il mieux enseigner aux jeunes gens la législation civile telle que les tribunaux la pratiquent que telle que le professeur la conçoit.

25. Du reste, en insistant sur l'importance de ces conférences, j'ai pour appuyer mon opinion l'autorité d'un des hommes qui se sont occupés avec le plus de succès des méthodes d'enseignement légal, de Leibnitz. Leibnitz, qui dans sa *Nova Methodus* se flatte d'avoir trouvé le moyen de réduire l'enseignement du droit à deux années seulement, en consacre *une tout entière* à ce qu'il nomme le *curriculum polemicum*, c'est-à-dire à des conférences, et voici le modèle qu'il nous a laissé.

Leibnitz veut qu'on dresse un manuel (*breviarium*) des questions les plus controversées du droit pratique, et voici l'usage qu'il fait de ce manuel :

« Quomodo autem adhibendum sit, nunc dicemus, remque plane « singularem in publicum proferemus, mixturam nempe collegii « disputatorii et practici in isto super breviarum collegio expe- « riundam. Scilicet sint discipuli ad minimum duodecim : horæ « diei impendendæ duæ : quæstiones quolibet behorio tractentur 12; « 6 discipuli sint respondentes, 6 opponentes, seu 6 actores et « 6 rei; quilibet 2 quæstiones minimum defendat vel oppugnet. « Modus tractandi non sit diffusus, syllogisticus, sed germanicus, « practicus ut in judicio. Inde discent *von Mund aus in die Fe- « der verfahren*, seu ore tenus proponere, et ex tempore res- « pondere et replicare. Actor formet casum *in seinem Satz*, in

« sua propositione, et adferat argumenta contra, brevissime, sine « inutilium verborum coacervatione. Hæc reciprocatio bis fiat; « præses vero tanquam judex, concipiat sententiam, eique ratio- « nes decidendi inserat. Ita aderit hoc compendium, quod multa « argumenta simul congerentur in unum, non proponentur syllo- « gistice, nec invitationibus tempus teretur, aut adsumptionibus, « aut gratiarum actionibus. Et quia in foro aut deliberationibus, « orationibusque publicis argumenta non proponuntur syllogistice, « discet ita juris cultor vim argumenti percipere, et latentem erro- « rem detegere etsi non sit syllogisticum.

« Erit et hæc utilitas quod in responsionibus et replicationibus « extemporaneis, quolibet suum sermonem sine alterius interpella- « tione, ut in publicis magnorum virorum orationibus moris est « deducente, meminisse necesse est multorum alterius argumentorum « vel responsionum, quod nisi assuetus non potest; assuescet au- « tem optime juvenis tali collegio disputatorio practico; vulgaris « enim in academiis disputandi mos in communi vita non est usi- « tatus, tum quia latinus, tum quia interruptionibus creber; sed in « publicis consessibus, deliberationibus, concertationibus senatorum, « legatorum et advocatorum non licet alterius sermonem interrum- « pere, *quare et juvenes in academiis paulatim ad usum com- « munis vitæ præparandi* (1).

« Porro actor casum formatum reo ac judici communicet die « proximo antecedente, brevitate autem summa opus est ut qualibet « hora possint absolvi sex quæstiones. Sed hic adhiberi potest egre- « gium artificium, nempe plures quæstiones cognatæ ejusdem mate- « riæ, possunt commode in unum casum compingi, quemadmodum « et in judiciis multæ controversiæ simul concurrunt, ita res facil- « lime exitum sortietur; poteritque anno absolvi breviarium etsi 3600 « quæstiones contineat.

« Ad argumentum autem pro et contra habenda disputantes loca « legum et doctorum *in breviario* citata evolvent; ita poterit unus « alterius rationes prævidere. »

26. On voit quelle importance Leibnitz, un grand théori-

(1) Ces mots de Leibnitz devraient être la devise constante des professeurs de droit.

cien cependant, attachait à des cours destinés à familiariser les jeunes gens avec les exigences de la pratique. Faire étudier à l'élève, dans une seule année, trois mille six cents questions controversées, c'est lui mettre la jurisprudence tout entière sous les yeux. Nous ne serons certes pas si exigeant; mais trois heures par semaine, et deux questions à chaque conférence, questions données sur un bon manuel de jurisprudence tel que le désirait Leibnitz, c'est-à-dire ne renfermant que des questions usuelles, réellement controversées, et à la suite l'indication des lois, des auteurs et des arrêts qui décident le litige, ce serait là un exercice qui promettrait sûrement au barreau une génération toute nouvelle d'avocats, logiciens instruits, sobres de paroles, mais forts de raisonnement, familiarisés de bonne heure aux affaires, prêts à l'attaque comme à la défense et ne se laissant pas intimider par la discussion comme un nouveau soldat par le premier feu de l'ennemi.

La difficulté serait d'organiser des conférences. Elles ne comportent pour être fructueuses qu'un petit nombre de jeunes gens, et il est certain que les professeurs ne pourraient suffire à présider ces mille petites réunions. Mais des agrégés, ou même des docteurs, pourraient rendre ce service, et toute la question serait de chercher le moyen de les indemniser de leur peine, soit par une petite redevance qu'on exigerait de l'étudiant, soit par un traitement spécial; mais je n'entre point dans les questions financières, je dis ce que demande la science : c'est au ministre à voir ce que le budget peut accorder. Seulement, je dirai que l'établissement de ces conférences me semble non point une dépense de luxe, mais une dépense nécessaire et qui profiterait directement à la société en lui donnant de jeunes magistrats rompus de bonne heure aux affaires, tandis que, dans le système actuel, nouveau sortis des écoles et sous l'empire des théories, il leur faut dix ans d'expérience (quelquefois aux dépens des plaideurs) pour ne se point

laisser séduire par les sophismes spécieux d'un avocat.

26. Ainsi complété, l'enseignement pratique serait chez nous plus parfait, plus achevé que chez aucune autre nation de l'Europe. On voit qu'en définitive la réforme se réduit à peu de chose.

Passons maintenant aux cours que nous avons nommés scientifiques.

Ils comprennent, avons-nous dit :

1° Les Instituts;

2° Les Pandectes;

3° L'histoire du droit;

4° Le droit des gens;

5° La législation criminelle comparée.

De ces deux derniers cours je n'ai rien à dire, sinon qu'il serait à souhaiter que toutes les facultés du royaume eussent chacune un cours de législation criminelle comparée. Cette chaire, la dernière instituée, je crois, a été fort bien choisie. Ajoutons, pour être vrai, qu'elle est parfaitement occupée.

28. Le cours des Instituts demande une réforme dans l'objet de l'enseignement. Il faut le remplacer par une *Histoire du droit romain public et privé.* Qu'est-ce en effet dans l'état actuel des choses qu'un cours d'Instituts ? C'est une exégèse sur une compilation médiocre, faite à une époque où l'on avait une assez faible intelligence des textes mêmes qu'on employait; une compilation, en un mot, qui n'a pour nous ni un intérêt scientifique ni un intérêt pratique. Aussi, professeurs comme étudians luttent-ils avec peine contre le dégoût qui s'attache à des études de cette nature. Le droit romain est de tous les cours le plus détesté, et le troisième examen, qui roule tout entier sur les Instituts, est l'examen fatal et redouté des étudians. En Allemagne, au contraire, c'est un des cours les plus recherchés. D'où vient cela ? C'est qu'en Allemagne ce qu'on nomme cours d'Instituts, ce n'est point un exégèse des *Elementa* de Justinien, mais un exposé historique du droit

privé, dans lequel on met l'élève au courant de la lég lion romaine, en prenant les institutions à leur origin les suivant dans leur développement au travers des si et en montrant comment à chaque époque elles réfléchis les idées, les mœurs et le gouvernement de la nation. A cette étude intéressante séduit-elle tous ces jeunes es nouveau sortis des études littéraires et qui se donnent plus volontiers aux charmes de l'histoire qu'à la sécher de l'exégèse. On compte en Allemagne vingt manuels p être d'Instituts, parmi lesquels je citerai au premier ran comme celui qui par sa simplicité convient le mie des novices, le manuel de M. Marezoll, que vient de trad M. Pellat. Je reprocherai seulement au traducteur d'a retranché les textes qui faisaient partie intégrante de l vrage et sans lesquels il est parfois énigmatique.

Cette réforme sera d'ailleurs facilement adoptée par professeurs, dont plusieurs, M. Blondeau entre autres sont déjà affranchis de cet ordre factice des Instituts.

29. Je ne ferai point au cours des Pandectes le même proche qu'au cours d'Instituts, quoique ce soit également exégèse. Autant je blâme au début de la science une int prétation étroite et sans résultat pratique, autant je tro convenable que les élèves initiés au droit romain se fortif dans l'étude de ces modèles éternels de la science et s' bituent à lutter avec les jurisconsultes romains, ru jouteurs dans le champ de la dialectique. Comme exer intellectuel, le cours des Pandectes est excellent pour étudians de seconde ou de troisième année, pour ceux moins qui se destinent un jour au doctorat. Ajoutez si vous remplacez le cours d'Instituts par un cours d'hist du droit romain, vous n'astreignez pas l'étudiant à étude assez sévère des textes, étude importante cepend et sans laquelle vous n'aurez jamais de grands jurisc sultes. Le droit romain sera toujours le modèle et l'idéal mitable de qui se livre à la science des lois.

30. Quant au cours d'histoire du droit, partagé aujourd'hui entre le droit romain et le droit français, la transformation du cours d'Institutsen cours d'histoire du droit romain permettra de le consacrer tout entier à l'histoire du droit français. Nous n'insisterons pas du reste sur l'importance de cette chaire, qui malheureusement n'existe encore qu'à Paris. M. de Salvandy, dans l'exposé remarquable qu'il a fait en 1838 à la commission des hautes études, a signalé *ce besoin réel, cette regrettable lacune* de l'enseignement. *Il est très-vrai*, dit-il, *que les origines sont trop peu explorées dans nos écoles. Si la connaissance n'en est pas nécessaire à tous ceux qui pratiquent, elle l'est à ceux qui enseignent, à ceux qui rendent la justice, à ceux qui méditent les lois et qui y travaillent. Il n'y a sans ce secours ni publiciste sérieux ni jurisconsulte éminent. N'est-il pas étrange et fâcheux que nulle part ne soit professée l'histoire des institutions judiciaires de la France, de ces institutions qui ont fait nos mœurs, notre esprit public, nos institutions politiques ?*

J'ajouterai à ces paroles du ministre que l'histoire du droit, telle qu'on la professe en Allemagne, est l'enseignement politique le plus important qui jamais ait été donné. Je ne puis mieux comparer par exemple l'ouvrage d'Eichorn, le modèle de toutes ces *Reichs und Rechts geschichte*, qu'aux essais qui ont fait la réputation de M. Guizot. Histoire des institutions politiques, administratives, judiciaires et des révolutions qu'elles ont subies; révolutions législatives; histoire littéraire de tous les monumens publics ou privés qui se rattachent à la législation; histoire du droit privé, c'est-à-dire des institutions qui régissent les citoyens, la famille et la propriété, tel est le vaste cadre d'une histoire du droit. Deux années consacrées à le remplir ne seraient certes pas de trop.

Dans l'état actuel de la science, c'est de toutes les chaires à créer la plus importante et celle qui demande du professeur l'érudition la plus solide et la plus variée, celle aussi que les étudians accueilleront avec le plus de transports. Puis-

sent ces créations de chaires éveiller enfin chez nous hommes dignes d'écrire l'histoire de nos institutions, ca rougit de dire que la France est peut-être avec l'Italie le pays qui n'ait point encore d'histoire du droit. L'Anglet en a trois depuis ces dernières années, celles de Crabb de Reeves, qui ont écrit en anglais, et celle de Philipps, q écrit en allemand. Le Danemarck a son historien, Kolder Rosenvinge; la Pologne et la Russie ont le leur dans Mac wski; l'Allemagne, outre la grande histoire d'Eichorn, a l' cellent manuel de Zœpfl, et le travail inachevé de Philip l'Espagne a rencontré dans Marina un parfait historien de ancienne législation; l'Italie même a de Giannone des sais précieux; la France seule, jusqu'aux travaux de M. ferrière, n'avait rien qui portât le nom ni qui fût digne s'appeler *Histoire du Droit français*, et l'histoire de M. ferrière, quel que soit sont incontestable mérite, n'est p il faut bien le dire, le dernier mot de la science; l'épo germanique et la féodalité, par exemple, demandent à étudiées tout de nouveau.

31. Les cours ainsi disposés, notre enseignement su rieur sera-t-il convenablement organisé? N'y manquera il rien?

Oui, sans doute, si vous voulez avoir un enseignem supérieur vraiment digne de ce nom, il y manquera enco

1° Un cours d'encyclopédie du droit;

2° Un cours de philosophie du droit;

3° Un cours de législation comparée;

4° Un cours d'économie politique;

5° Un cours de droit canon.

Je vais maintenant justifier ces demandes.

32. L'encyclopédie du droit, je prends ce nom us en Allemagne et en Italie, quoique inexact (1),

(1) M. Salvandy, dans son exposé, me semble ne s'être pas fait idée nette de ce cours d'*Encyclopédie;* ce nom, quelque peu ambitie l'aura sans doute induit en erreur. *Après avoir statué sur les vide*

en quelque façon *une géographie du droit*, c'est un cours préliminaire dans lequel on donne à l'élève toutes les instructions nécessaires pour assurer ses pas dans la route qu'il va parcourir. Ainsi on enseigne quelle place occupe la jurisprudence dans ce grand faisceau des connaissances humaines, et avec quelle science elle a d'étroites affinités ; on définit ce que c'est que le juste, où il prend racine, et ce qu'on doit entendre par ces mots de droit, de loi, de gouvernement, questions difficiles et qui embarrassent au début comme à la fin de la carrière ; on explique ce que c'est que le droit privé, le droit public, le droit des gens ; quel est le fondement de la criminalité ; ce que c'est que la philosophie du droit, le droit naturel, toutes notions que supposent sans cesse les autres cours et qu'ils n'expliquent jamais.

L'encyclopédie contient en outre une courte histoire de la législation des nations les plus voisines, telles que la France, l'Angleterre, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, à quoi l'on joint un court aperçu de l'histoire du droit romain et du droit canonique ; elle donne également sur les recueils législatifs de ces différens pays, et sur les auteurs qui s'y ont illustrés, des détails, des notices bibliographiques, qui occuperaient dans les autres cours un temps précieux et exposeraient à des redites multipliées.

Enfin, l'encyclopédie se termine par une méthodologie, c'est-à-dire par un examen des méthodes les plus convenables à l'étude et à l'explication des lois, et par un exposé des idées et des connaissances nécessaires à un jurisconsulte.

En exposant l'objet d'une encyclopédie nous ne faisons que suivre un des ouvrages les mieux faits sur ce sujet,

remplir, devons-nous pour les enseignemens existans introduire dans nos écoles les cours encyclopédiques, qui, en Italie et en Allemagne, rassemblent et résument la science? L'encyclopédie du droit telle qu'on la professe en Allemagne est loin d'avoir cette importance, elle ne *résume* pas la science et ne la *rassemble* pas : c'est tout simplement une *introduction à l'étude du droit.*

l'*Encyclopedia jurisprudentiæ*, publiée l'an dernier M. Anne den Tex, professeur d'Amsterdam. Le manu plus généralement employé en Allemagne, l'*Encyclo* de Falck, professeur à Kiel, est rédigé sur un plan s blable.

33. Ce cours me semble un des plus utiles à introd dans l'enseignement. Non-seulement, en présentant ce bleau de la jurisprudence entière et comme la descrip de ces riches provinces de la science où l'étudiant v jeter, l'encyclopédie anime ces jeunes esprits et leur dc une ardeur raisonnée, mais encore, et pendant tout durée de l'enseignement, l'encyclopédie est là comme point immuable autour duquel l'étudiant rattache groupe toutes les parties de cette législation qu'il obligé d'étudier en quelque sorte par fragmens, pour les détails ne lui échappent pas. Dans l'état actuel de l' seignement, cette étude fragmentaire est la seule que c naisse l'étudiant, et ce n'est qu'après des efforts inouï sorti demi-naufragé de cette mer qu'il a traversée, c lui est donné de se reconnaître et de comprendre une scie dont personne ne lui a montré l'ensemble harmonieux.

L'encyclopédie du droit, comme introduction de la scier est donc un cours indispensable, et le bon succès qu'c obtenu en Allemagne des leçons de cette nature me p à croire qu'une chaire d'encyclopédie serait bien pla dans toutes les facultés. Dans les facultés de province, dans celles du moins où l'enseignement ne recevrait pas t le développement qu'on doit espérer lui voir donner à Pa la chaire d'encyclopédie aurait cet avantage de pou suppléer jusqu'à un certain point la chaire de droit pu dont nous avons déjà parlé et les chaires de philosophie droit et de législation comparée dont nous allons propc l'établissement.

34. C'est une honte qu'il n'y ait point un cours de philosop du droit, même à Paris. Et ce qu'il y a de plus fâche c'est que l'exposé de M. de Salvandy, conçu tout entier s

l'empire des doctrines historiques, semble ajourner indéfiniment la création d'un cours semblable.

Si en Allemagne, dit le rapport, cette étude du droit n'est pas seulement plus savante, plus érudite que parmi nous; si en outre elle a quelque chose de plus philosophique; si elle s'y rattache davantage aux plus hautes spéculations de la pensée; si elle s'y complaît plus que parmi nous à ces investigations métaphysiques et morales qu'autorise une science définie admirablement par les Romains, la science des choses divines et humaines, et lié en effet *par le droit des gens primitif, par le droit naturel, par le droit divin, aux principes mêmes de l'existence de l'homme et des sociétés* (1), on pourrait trouver la raison de cette différence.

La France a passé, si on peut parler ainsi, l'âge des spéculations et des théories; *les idées générales, les principes abstraits ont fait leur temps chez nous.* Avant 1789 l'esprit français était éminemment philosophique ou croyait l'être. La philosophie était invoquée partout, dans l'histoire, dans la science, dans la politique, et si l'on s'en souvient, dans les finances mêmes. On la trouvait dans les écoles, dans la magistrature, au barreau. C'est le propre des peuples en travail. Mais lorsque les révolutions sont venues, lorsque surtout elles ont donné les biens dont on était préoccupé, conquis les droits qu'on ambitionnait, alors les *esprits s'arrêtent; ils redescendent des hautes théories à des études plus positives et désormais plus utiles; ils ne spéculent plus, ils appliquent.* Les sciences d'application prennent pour longtemps la place de toutes les autres. Voilà le point où est la France. *Ce caractère n'est pas un signe de faiblesse et d'infériorité : c'est le résultat de toutes nos conquêtes, c'est le témoignage de tous nos progrès.*

35. Il y a du Bonaparte dans ce langage, et c'est sans doute par un raisonnement de cette nature que le grand ennemi des idéologues bornait l'enseignement du droit à quatre chaires au plus; mais qu'on me permette de le dire, ce langage a quarante ans de date, et je doute fort que le

(1) Qu'est-ce que ce *droit des gens primitif* distinct du *droit naturel*, et qu'est-ce que ce *droit divin* distinct du *droit naturel et du droit des gens primitif*? Une chaire de philosophie du droit ne serait point de trop pour résoudre de semblables problèmes.

grand maître actuel, dont la vie entière a été vou
la philosophie, ratifie les paroles de son prédécesseur et tr
dans cette absence *d'idées générales* et de *principes abst*
le *témoignage de tous nos progrès.*

Parlons sérieusement. Le droit, cette application du j
ars boni et æqui, comme le nomme Ulpien, ne tient-il p
la philosophie par ses plus profondes racines? Cette é
de la moralité des actions humaines qui, sous le nom
droit naturel, a jeté un si vif éclat dans le siècle dern
est-ce donc une étude morte et qui ne reparaîtra p
Gardons-nous de le croire. Les tendances philosophi
de l'esprit humain ne disparaîtront jamais, car elles
une partie même de notre intelligence, et plus les ét
historiques reprendront avec vivacité, plus la philosophie
près d'emprunter à l'histoire ses conclusions pour les
néraliser et en tirer des principes ou des applicati
D'ailleurs c'est un fait constant qu'à toute époque
une philosophie nouvelle a paru elle a essayé de se ré
ser dans la vie des peuples en formulant une organisa
sociale, en proposant un idéal sur lequel État et gouver
ment doivent se modeler ; chaque système philosophique,
un mot, produit son système pratique, son *droit natu*
sa *philosophie du droit.* Ainsi, Platon a publié sa *Républi*
Aristote sa *Politique*, Wolf a formulé la pensée de Leibn
Paley celle de Locke ; Kant, Fichte, Hegel, ont publié e
mêmes leurs théories de droit naturel, Schelling a ins
l'ouvrage remarquable de Stahl ; Reid a amené M. Jouffr
Il est à croire que l'éclectisme aura prochainement son t
et qu'une histoire du droit naturel, démêlant ce qu'il y a
de faux et de vrai dans tous les systèmes qui se sont succ
depuis deux siècles, et s'éclairant en outre des faits acqui
l'histoire, fondera enfin sur une base un peu plus sta
la philosophie du Droit.

36. Songe-t-on d'ailleurs quelles sont ces *idées génér*
ces *principes abstraits* qu'on suppose placés au-dessus
la discussion et dont la philosophie ne doit plus s'occup

Ce sont précisément les questions fondamentales que la révolution de Juillet, en remuant les esprits, a jetées en pâture aux controverses les plus agitées. La liberté de l'homme, la moralité des actions humaines, les droits de la société et du gouvernement sur l'individu et les droits de l'individu vis-à-vis de la société ; la nature du droit, le fondement de la propriété, de l'héritage et de la famille, tels sont les points qu'examine la philosophie du droit. Sont-ce là des questions qu'on puisse laisser en dehors de la science et qui ne la concernent pas? Fermer les yeux pour ne les point voir peut-il les empêcher de subsister, et n'est-ce pas bâtir sur le sable que de fonder un enseignement sans base philosophique?

A une époque où les sophismes les plus ridicules règnent encore dans la société, où les doctrines de Rousseau sur l'état naturel et la souveraineté individuelle jettent l'anarchie dans les esprits, il est à désirer qu'un enseignement sérieux, confié à un homme grave et prudent, aborde ces importantes questions et substitue un examen rationnel, philosophique, à ces préjugés faits de toutes mains, qu'on se laisse imposer sans résistance par les conversations ou les journaux. On ne gagne rien à laisser de telles questions sous la cendre ; elles y couvent sourdement pour éclater en révolutions, tandis qu'en les abordant courageusement, en les examinant de sang-froid, en déterminant les droits et les devoirs de chacun, on mettra la jeunesse en garde contre ces détestables sophismes qui n'ont de force que par l'ignorance de ceux qui les écoutent, et l'on fera des jeunes gens qui fréquentent nos écoles non-seulement de bons et savans jurisconsultes, mais, ce qui vaut mieux encore, des citoyens éclairés, c'est-à-dire et infailliblement de bons citoyens.

37. En ce qui concerne la fondation d'une chaire de législation comparée, je suis heureux de me rencontrer avec M. de Salvandy. Personne n'ignore quel heureux résultat les sciences naturelles ont obtenu d'études comparées. Un

enseignement de cette nature, en nous tenant au cou
des progrès que font les autres nations, aurait le g
avantage de préparer les réformes législatives en soume
à l'opinion publique longtemps à l'avance les bons ou
vais résultats que telles ou telles lois donnent en tel c
pays. Pour les étudians ce cours agrandirait leurs i
Ce serait une espèce de voyage chez les nations voisine
leur apprendrait que tout n'est pas perfection chez r
que les peuples ont besoin de mutuels échanges, et q
notre législation a des parties parfaites et qu'on p
nous envier il en est d'autres aussi qui demandent
réforme; que les Anglais, par exemple, sont nos
tres pour ce qui concerne la liberté et la sécurit
citoyen, et que de l'autre côté du Rhin le système h
thécaire est bien supérieur au nôtre. Une telle chair
est vrai, serait fort difficile à remplir : une connaiss
approfondie de cinq ou six langues et d'autant de l
lations n'est pas chose aisée à trouver. Ce n'est pas
concours qu'on pourrait attendre un tel résultat ; jug
concurrens pourraient bien y manquer. Ajoutez de
qu'il faudrait un esprit éminent et profond qui sût au
haut point comparer et conclure; mais aussi quel bel
seignément qu'une telle chaire bien remplie! Et si le
s'éclaire vivement par la confrontation du présent e
passé d'un même peuple, combien plus brillamment s
minerait-il encore par la comparaison de législations d
rentes!

Ajoutez que pour qui a étudié à fond les législa
des races romano-germaines, il y a un grand mouve
et comme un courant commun qui entraîne toutes ces p
lations dans un même orbite; elles se développent,
grandissent, elles marchent ensemble. Cette marche c
sous un autre nom, la civilisation, et comme le droi
l'expression la plus nette et en quelque sorte le the
mètre exact de la civilisation, un cours de législation
parée, confié à un homme que l'importance du sujet

crasserait pas, serait le cours le plus intéressant, le plus riche, le plus brillant qu'il soit possible d'imaginer.

38. Je ne dirai rien du cours d'économie politique. Si l'on veut un enseignement complet, il est nécessaire de l'établir, car l'économie politique est encore une face et des plus importantes de la législation. La place d'une chaire d'économie politique est donc tout autant à l'école de droit qu'au collége de France; mais il ne s'agirait là peut-être que d'un simple déplacement. Je n'insisterai donc pas plus longtemps sur ce point.

39. Je finirai par quelques mots sur le cours du droit canon, dont quelques personnes seraient tentées peut-être de révoquer en doute l'utilité. Ce cours existe dans toutes les universités d'Allemagne, pour les protestans comme pour les catholiques, et l'un des principaux manuels, celui de Walter, qui n'a pas moins de 800 pages, publié pour la première fois en 1822, est parvenu aujourd'hui à sa huitième édition.

Voici l'analyse du livre de Walter; mieux que tout ce que je pourrais dire elle fera comprendre l'importance du sujet dont il s'agit (1).

Après avoir défini dans l'introduction ce que l'on entend par Église et ce que c'est que le droit canon considéré comme objet de la science, l'auteur dans le premier livre nous explique l'histoire de l'Église depuis sa fondation par Jésus-Christ, nous dit ce que fut le schisme d'Orient, comment s'opéra la grande séparation du seizième siècle, quel fut le nouveau droit canonique du protestantisme, enfin quels sont aujourd'hui

(1) *Sur l'Importance du Droit canonique*, Wolowski, 9, p. 417, et l'exposé de M. de Salvandy. « Conviendra-t-il d'établir l'étude du droit canonique, qui serait curieux non-seulement par son importance historique, mais qui de plus a passé dans les lois et les mœurs d'une moitié de l'Europe, qui a donné naissance à nombre de nos institutions civiles, qui est la vraie source du gouvernement représentatif, et dont un savant membre de la commission, le doyen des docteurs de Paris, s'est souvent enorgueilli avec raison d'être docteur : *doctor in utroque jure.* »

les rapports de l'Église à l'État et des différentes Églises elles en Irlande, en Angleterre, en France et en Allem

Le second livre est consacré à l'étude des source droit canonique depuis les premiers siècles jusqu'à jours; les premiers conciles, la collection de Photius, le tagma de Mathœus Blastares, l'état actuel du droit canon russe : voilà pour l'Orient ; — la collection de Gratien fausses Décrétales, les Décrétales de Grégoire IX, le cile de Trente, les concordats, la législation actuelle Églises protestantes en France, en Allemagne, dans le N les Pays-Bas et les îles Britanniques : voici pour l'Occid

La constitution intérieure de l'Église, ce qu'ont été et ce sont aujourd'hui le pape, les évêques, les archevêques, patriarches, les primats; la tenue des conciles, l'o nisation des Églises protestantes, tels sont les objets imp tans dont s'occupe le troisième livre.

Le quatrième livre traite de la discipline de l'Église e la manière dont s'y donne l'enseignement; le cinquiè du clergé; le sixième, des biens de l'Église et des fabriq le septième, de la vie du fidèle, des sacremens et notamm du mariage, des hospices et des ordres religieux. Enfin huitième livre traite de l'influence que le droit canoniqu exercée et exerce encore sur le droit civil.

On voit quel intérêt renferme une semblable étude, enc bien que je ne puisse l'indiquer que très-rapidement. voit en même temps quelle lacune laisse dans l'enseigne l'absence d'une chaire de droit canon, et combien il ser impossible d'y suppléer en fondant une chaire de droit c nonique dans les facultés de théologie, puisque, indépe damment de son importance scientifique, l'histoire du dr canonique comprend aussi bien la législation de l'Égli d'Orient ou des Églises protestantes que la législation l'Église catholique.

Le droit canon n'est donc pas un enseignement à néglige et si l'on chargeait le titulaire de professer conjointeme l'histoire de l'Église, dont Planck et Gieseler ont donné d

si excellens modèles, je ne doute pas qu'on n'eût un cours suivi des étudians. On y gagnerait enfin de sortir de cette ignorance honteuse sur les rapports de l'Église et de l'État, ignorance qui pèse sur les classes même les plus élevées de la société, qui ne voient dans le prêtre qu'un fonctionnaire de l'ordre administratif dépendant du conseil d'État. Le clergé catholique lui-même ne devrait pas voir d'un mauvais œil la fondation de cette chaire ; car il a tout à gagner à ce que son histoire soit étudiée de plus près et à ce que ses droits soient nettement définis.

40. Tels sont les besoins de la science. Qui les satisfera sera le vrai régénérateur des études légales, et son nom s'attachera à jamais à cette importante réforme.

Maintenant, la supposant accomplie, occupons-nous de l'ordre dans lequel se donneront les leçons, car la méthode ne contribue pas moins que l'importance du sujet à la réussite de l'enseignement, et une science mal apprise est souvent plus dangereuse qu'une ignorance absolue.

Voici l'ordre que je propose : je place en regard l'ordre suivi actuellement à la faculté de Paris. Je donnerai tout à l'heure la raison des changemens qu'on remarquera dans ce tableau.

PREMIÈRE ANNÉE.

COURS ACTUELS.	COURS PROPOSÉS.
	Encyclopédie du droit.
Code civil.	1er semestre. Histoire et généralités du droit privé.
Instituts.	2e semestre. Code civil.
	Histoire du droit romain.
	Droit constitutionnel.
	(Transporté de la 4e année à la 1re).

DEUXIÈME ANNÉE.

Code civil.	Code civil.
Code de procédure civile et criminelle.	Code de procédure civile et criminelle.
	Cours de notariat et de dresse des actes.
Pandectes.	Pandectes (facultatif).
	Histoire du droit français (1re année).
	Droit administratif.
	(Transporté de la 3e année).

TROISIÈME ANNÉE.

Code civil.	Code civil.
	Conférences sur le Code civil.
Code de commerce.	Code de commerce.
Droit administratif.	Histoire du droit français.
(Transporté à la 2e année.)	Histoire du droit public romain, ou dectes 2e année (facultatif).

QUATRIÈME ANNÉE.

Histoire du droit français. (Transporté à la 2e et 3e année.)	
Droit des gens.	Droit des gens et histoire des traité
Droit constitutionnel. (Transporté à la 1re année.)	Philosophie du droit (droit naturel
	Droit canonique.
	Législation civile et comparée.
Législation criminelle comparée.	Législation criminelle comparée.
	Economie politique.

Justifions maintenant la disposition nouvelle de ces co

COURS DE PREMIÈRE ANNÉE.

41. Ce que j'ai dit plus haut de l'encyclopédie du d me dispense d'insister sur ce point ; c'est l'introduction cessaire à l'étude du droit ; sa place est donc au premier ra

Pour le cours de droit privé, dont je chargerais les p fesseurs de Code civil et qui pourrait n'occuper que le p mier semestre, j'ai dit également pourquoi il devait néc sairement précéder l'explication du Code.

En général, dans les cours actuels, l'histoire vient ap l'enseignement exégétique, comme une conclusion de l'e gèse; le système contraire, celui qui fait commencer l'histoire, paraît cependant plus naturel et plus logique. passé sert à faire comprendre le présent beaucoup mie certes que le présent n'explique le passé. La jeunesse écoles de droit, qu'on ne l'oublie pas d'ailleurs, est co posée principalement d'imaginations vives ; les logiciens, raisonneurs, les esprits positifs, ont pris par une pente nat

relle la direction de l'école polytechnique, de la médecine ou des sciences physiques ; l'école de droit est composée de ce qu'il y a de plus littéraire dans la génération qui vient de quitter les bancs. Si vous les jetez brusquement dans l'aride exégèse, vous les dégoûterez de l'étude du droit ; si vous les y amenez par l'histoire, vous les enflammerez facilement par cette belle science, qui réunit dans la richesse de ses divisions tout ce qui peut passionner l'imagination aussi bien que la raison.

Du reste, en proposant cette réforme, j'ai pour moi l'autorité de Leibnitz, qui lui aussi ne veut pas qu'on débute par l'exégèse et qui ne le permet qu'à la seconde période du cours. « *Curriculum elementare*, dit-il au § 93 de sa NOVA METHODUS DISCENDÆ DOCENDÆQUE JURISPRUDENTIÆ, *continet historiam juris rudem, terminos usitatiores et præcepta elementaria.* » Leibnitz y consacre les six premiers mois du cours.

41. Le droit constitutionnel, qu'on réserve pour la fin de l'enseignement, serait bien mieux placé au commencement ; ses principes sont plus simples que ceux du droit privé, plus connus, plus répandus en quelque sorte dans l'air qu'on respire. D'ailleurs les principes du droit privé supposent souvent une connaissance du droit public, *jus privatum latet sub tutela juris publici*, tandis que le droit public n'exige point la connaissance du droit privé. Cela est si vrai que dans toutes les histoires du droit publiées aussi bien à l'étranger qu'en France, c'est-à-dire dans des livres où l'on considère la science dans son ensemble, on fait toujours précéder le droit privé par le droit public. Il faut donc réaliser cette réforme dans le grand ensemble des études légales.

Une autre considération non moins importante, c'est l'intérêt que porteront les jeunes gens à un pareil cours. A son début dans la société, la première chose que veut cette jeunesse, c'est se faire une éducation politique, c'est avoir la solution de ces questions qui agitent chaque jour l'opinion publique. Ne vaut-il pas mieux préoccuper son esprit et dominer la triste éducation que donne la polémique des jour-

naux en la remplaçant par une étude approfondie de notre constitution politique.

Du reste, qu'en expliquant la constitution actuelle de notre pays, le professeur n'oublie pas de faire connaître à ses élèves les révolutions de l'ancien gouvernement français ; qu'il leur apprenne à étudier, à comprendre des mœurs et des époques différentes des nôtres, mais dans lesquelles n'ont jamais manqué ni cette franchise ni cette indépendance qui fait le fond du génie français. L'ignorance absolue de notre ancien droit public fait chaque jour le triomphe des plus déplorables déclamations contre l'ancienne monarchie, contre nos pères. Nous avons l'air de parvenus qui n'avons rien de mieux à faire qu'à dédaigner nos ancêtres ; Dieu merci, il n'en est point ainsi : nous n'avons point à rougir de nos aïeux, et comme l'a justement dit une femme célèbre : « Ce n'est pas la liberté, c'est le despotisme qui en France est nouveau. »

43. Je n'ai rien à dire sur le cours de seconde année, sinon que dans mon plan on tâche que le cours de seconde année soit autant que possible la continuation et le développement des leçons de la première année. Ainsi l'histoire du droit français est le développement de certaines parties de l'encyclopédie ; les Pandectes sont une application des notions données dans le cours d'histoire du droit romain ; le droit administratif continue le droit public ; c'est un seul cours qui se prolonge en quelque sorte et non pas une foule de cours fragmentaires qui se croisent et s'interrompent sans aucune liaison.

A la troisième année on suit la même méthode ; ce sont les cours de la seconde année qui se continuent ; le Code de commerce n'est qu'une branche du droit civil. C'est alors que j'introduis le cours de conférences dont j'ai développé plus haut l'importance ; je place ces conférences à la dernière année des études pratiques, ainsi que le veut Leibnitz, et il serait en effet dangereux de livrer les jeunes gens à la discussion avant qu'ils aient étudié la majeure partie de

nos lois civiles; agir autrement, ce serait les jeter brusquement dans la pratique avant qu'ils aient une connaissance suffisante des principes généraux et de l'économie de notre législation, ce qui serait un inconvénient réel.

Les cours de quatrième année constituent évidemment un enseignement supérieur et qui ne peut venir qu'après les études préliminaires des premières années. Peut-être pourrait-il y avoir quelque doute à l'égard de la philosophie du droit; il semble que cette étude du juste et de l'injuste doive précéder toutes les autres, puisque les principes philosophiques sont en quelque façon les fondemens de la science; mais si l'on veut songer que ces questions délicates sont le dernier mot de la théorie, qu'elles demandent et chez le professeur et chez l'élève une connaissance approfondie des controverses philosophiques et des différens systèmes qui se sont jusqu'ici partagé le monde, si l'on réfléchit d'autre part que les idées sommaires et les premiers principes ont été donnés dans l'encyclopédie, on verra que la philosophie du droit est bien placée au couronnement de l'œuvre, puisque c'est le résumé de la science.

DE L'ENSEIGNEMENT LIBRE.

44. Les cours ainsi établis, l'enseignement nous paraîtrait complet, au niveau de la science et digne en tout point d'un grand pays comme le nôtre. Nous n'aurions rien à envier à nos rivaux sous le rapport des études historiques, et nous leur serions infiniment supérieurs sous le rapport des études pratiques. Néanmoins il est encore un point par lequel ils auraient l'avantage sur nous si nous ne leur empruntions pas la meilleure de leurs institutions, je veux parler des cours libres que des professeurs particuliers (*privat docenten*) ont le droit d'ouvrir dans la faculté même à côté de l'enseignement professoral.

En Allemagne, c'est par un cours particulier, c'est en professant à ses risques et périls, c'est en publiant des ouvrages qu'un jeune docteur se désigne aux regards du gouverne-

ment ; ce n'est point aux hasards d'un concours qu'on remet pour nommer un professeur, on choisit à coup sû homme dont la réputation est déjà faite, à juger par la d'étudians qui se pressent à ses leçons. On sanctionn quelque sorte le choix de la jeunesse studieuse, le r leur juge à coup sûr qu'on puisse choisir sur le mérite ne dis pas du savant, mais du professeur. Presque tou pourrais dire tous les jeunes maîtres de la science qui fessent aujourd'hui avec éclat dans les universités d'All gne ont commencé par cette carrière de *privat docent* sont mis eux-mêmes en lumière par des cours professé brement et des ouvrages qui n'étaient que la publica de leurs cours. Zœpfl publie son *Histoire du droit priv* 1836, deux ans après il est professeur à Heidelberg ; Be publie son *Traité des institutions contractuelles*, Albrecht *Traité de la saisine*, on leur offre des chaires à Rostock Leipsig ; Stahl publie en 1830 son cours de 1829, cette losophie du droit qui a passionné la jeunesse d'Heidelb la Bavière lui offre à l'instant une chaire à Wurzbourg quand il publie le second volume de cet ouvrage distin il est déjà professeur.

45. Remarquez l'avantage et la simplicité d'un sembl système. Les professeurs tenus en haleine par la concurre d'esprits jeunes et ardens qui veulent gagner leurs éper le *privat docent* animé du désir de faire à la fois triomp ses idées, sa réputation, sa fortune ; les élèves, partie quelque sorte aux cours d'anciens condisciples, et port toujours à un jeune professeur qui cherche à fonder école cet intérêt que porte la jeunesse à l'audace, au tale à la nouveauté ; le gouvernement n'ayant qu'à sanctionne suffrage de l'opinion publique, qui lui désigne à l'avanc professeur qu'il faut nommer ; la science enfin parcou dans toutes ses provinces par des investigateurs opiniât qui veulent attacher leur nom à la découverte de terres connues ou mal explorées. Quel mouvement, quelle vie doit pas donner à l'étude une telle activité scientifiqu

quelle émulation, je ne dis pas seulement entre les *privat docenten*, ni même entre les *privat docenten* et les professeurs, mais entre les facultés elles-mêmes, pour se disputer ces jeunes talens qui promettent une gloire de plus et une garantie de succès à la faculté assez habile pour l'enlever à ses rivales!

Tout cela n'est pas un rêve, tout cela existe en Allemagne; le nom d'un *privat docent* de mérite est répandu bien vite dans l'Allemagne savante; un ouvrage distingué n'a pas deux ans d'existence, un cours ne fait que de commencer, et déjà les universités se disputent ces futurs professeurs. Kiel, Dorpat, Zurich, Amsterdam, des pays étrangers à l'Allemagne viendront encore augmenter la concurrence des offres et le nombre des chaires à donner, et le jour où des professeurs de mérite, après avoir fondé un enseignement solide en Belgique, seront indignement remerciés par une révolution ingrate, l'Allemagne tout entière se disputera MM. Warnkœnig, Birnbaum, Holtius, anciens *privat docenten* de ses universités, dont elle n'a pas oublié les noms chéris de la science.

46. Et maintenant de quelle hauteur retombons-nous lorsque nous nous retrouvons dans nos silencieuses facultés! Où chercher maintenant un professeur distingué, je ne dirai pas pour une chaire nouvelle, mais pour une chaire existant depuis longtemps? Je prends pour exemple la chaire de droit romain. Qu'il y ait des hommes laborieux qui travaillent en secret cette difficile législation, je l'admets; mais si demain le gouvernement voulait, pour ranimer cette étude, nommer à quelque chaire vacante un nom connu et qui lui garantît le succès de l'enseignement, où le trouverait-il? Qui a écrit là-dessus? je ne dis pas qui a fait une histoire comme il en existe dix en Allemagne (1), ou un manuel comme il en existe vingt (2), mais qui a fait seulement

(1) Celles de Hugo, Zachariæ, Hullmann, Grundler, Maceiowski, Schweppe, Zimmern, Holtius, Walter, Savigny.

(2) Ceux de Hugo, Warnkœnig, Puchta, Thibaut, Schweppe, Wening-Ingenheim, Seuffert, Muhlenbruch, Valett, Mackeldey, Schelling, etc., etc.

(j'excepte M. d'Hautuille) une de ces excellentes diss
tions qui révèlent la main d'un maître, de ces disserta
comme il en existe plus de cent de l'autre côté du R
Qui dans un cours public s'est fait remarquer par son
dition, par la profondeur de ses idées, par la clarté de l
position, par la simplicité ou la passion de sa parole,
déjà donné au gouvernement, par le succès de ses leç
le gage assuré du mérite du professeur ? Où est-*il*
homme qui, demain nommé, montera dans sa ch
précédé d'une réputation méritée et dont la parole p
sante enflammera la jeunesse déjà prévenue en sa fave
Il y en a vingt en Allemagne, il n'y en a pas un
en France.

47. D'où vient cette pénurie, sinon d'une mauvaise or
nisation des facultés ? car nous ne sommes pas, je pe
moins studieux ni moins capables d'enseigner que nos
sins. L'esprit français est éminemment logique, et n
langue n'a plus de clarté ni plus de précision que la nô
D'ailleurs n'avons-nous pas près de nous l'exemple d'éc
et de facultés où le professorat est florissant? La fac
des lettres, celle des sciences, l'école normale, manque
elles de noms illustres, et n'y a-t-il pas à côté des gloi
actuelles toute une jeune génération de savans que l'o
nion publique a désignés déjà comme les dignes succ
seurs de leurs maîtres? Pourquoi donc l'enseignement
droit est-il moins heureux que celui des lettres ou
sciences ?

C'est qu'il existe pour les autres facultés une pépini
de savans où le gouvernement peut choisir, et que pour u
chaire vacante il n'a que l'embarras de prononcer entre d
candidats de mérite : colléges de province et de Pari
facultés de province sont autant de sanctuaires scientifiqu
où grandit, où se développe, où s'assure le talent. On s
fort bien au ministère quels sont les hommes déjà distingu
dans cette profession difficile de l'enseignement, on choisi
coup sûr, et quand on appelle un Girardin ou un Jouffr

à professer dans la faculté de Paris, c'est à un homme connu dans l'Université par dix ans de succès que l'on confie la science ; rien n'est donné à la fortune.

Il n'en est pas ainsi pour le droit, parce que pour le droit il n'y a point comme pour les lettres un enseignement secondaire où des professeurs novices puissent s'essayer à leur début. La seule manière d'obtenir ce résultat, c'eût été de favoriser un enseignement libre à côté de l'enseignement universitaire ; de cette façon les gens de mérite se seraient produits au grand jour, et le gouvernement aurait eu cet avantage, qu'il n'a point dans les lettres, c'est que tout eût été bénéfice pour lui, car il aurait profité du résultat sans payer les frais d'apprentissage. Mais malheureusement, il faut bien le dire, l'enseignement privé n'a jamais été encouragé chez nous : vu avec défaveur sous la restauration, il le serait peut-être encore aujourd'hui ; il n'est pas dans nos habitudes, il excite une certaine méfiance à l'égard de celui même qui fait à la science le sacrifice de son temps et de sa réputation peut-être ; la faculté ne le souffre point dans son enceinte, on l'exile, on le relègue. Quelle force d'esprit ne faudrait-il pas pour surmonter de pareils découragemens ! Personne donc ne se lance dans cette carrière, d'ailleurs sans issue, puisqu'au jour du concours ni travaux ni services ne sont comptés, et que dix ans d'un enseignement honorable ne sont rien dans la balance mis en regard de l'assurance, de l'aplomb ou de l'heureuse mémoire d'un rival nouveau venu.

48. Il me paraît donc indispensable de favoriser l'enseignement ibre si l'on veut avoir un bon choix de professeurs. Non pas que je propose de laisser un professeur libre refaire en pleine faculté le cours du titulaire ; loin de moi une pareille idée : les *privat docenten* doivent aider le professeur et nullement lui faire une concurrence à laquelle la science n'a rien à gagner. Mais il y aurait deux manières d'utiliser l'activité et la bonne volonté des maîtres particuliers, et ces deux manières peuvent exister concurremment. La première, ce serait d'autoriser les répétitions des leçons

du professeur par un maître choisi par le profe même ; la seconde serait de laisser faire, avec l'autoris ministérielle, des cours qui n'auraient point la n compréhension que ceux des professeurs universita Le professeur, étant obligé de faire voir dans son e toute la partie de la science qui lui est confiée, est forcé p nature même de son enseignement de se tenir dans les néralités et de passer rapidement sur des points qui der deraient à être approfondis. Ce serait sur ces points émi que je voudrais autoriser les cours particuliers. Ainsi, exemple, dans le droit commercial, les assurances, la l de change, les valeurs publiques, trois questions des graves, pourraient être l'objet d'autant de cours différ Ainsi, l'histoire du droit de propriété, des institut judiciaires, du système pénitentiaire, pourrait être l'o de cours approfondis au grand avantage de la science et me semble, sans porter ombrage aux professeurs titulai Il y a mille sujets comme ceux que j'indique qui se p tent à des études spéciales et qui exerceraient utilem et l'esprit du professeur et celui des étudians.

Rien n'empêcherait, du reste, de distinguer cet enseig ment (dont, après tout, personne ne prend la responsabil de l'enseignement autorisé. Il suffirait pour cela qu'il ne fît pas aux mêmes heures, qu'il eût lieu le soir, par exe ple, en un mot qu'on prît toutes les précautions possil pour ménager l'honneur et même l'amour-propre des p fesseurs. Mais ces précautions une fois prises, il faudrait a franchement et autoriser à professer tout homme, doct ou non, qui se sent le courage de monter en chaire et veut se conquérir un nom à ses risques et périls. Que s enseignement ne soit ni immoral ni anarchique, voilà t ce que le gouvernement a le droit d'exiger : bon ou mauva peu importe, laissez faire au temps et au bon sens des a diteurs.

49. Une question plus délicate serait de savoir comme on indemniserait ceux de ces professeurs libres dont l'e

seignement réussirait ; car encore faut-il que le maître vive de sa science quand cette science est utile et profitable. Lui donnerait-on une indemnité calculée sur le nombre des auditeurs qui affluent à son cours, ou l'agrégerait-on au corps enseignant pour récompenser son zèle et son mérite ? C'est ce qu'il serait important d'examiner. Mais ceci nous ramène forcément à la seconde question que nous nous sommes proposé de résoudre : *Quel est le plus sûr moyen d'obtenir de bons professeurs ?* Sur ce terrain, la question de l'agrégation reviendra nécessairement. Nous dirons ensuite quelles méthodes il convient d'adopter pour obtenir un enseignement régulier et profitable.

DU CHOIX DES PROFESSEURS.

50. Aujourd'hui les professeurs sont nommés dans un concours dont les professeurs titulaires sont à peu près les seuls juges. Après une lutte opiniâtre entre tous les docteurs qui se présentent, la faculté déclare quel est celui qui a le mieux soutenu les longues et pénibles épreuves du concours ; et le vainqueur est proclamé professeur sans que ni les ouvrages précédemment publiés ni les services rendus dans un enseignement libre ou dans l'agrégation soient comptés pour quelque chose.

51. Ce système a de graves inconvéniens. Le premier et le plus saillant, c'est qu'il est ennemi né de toute amélioration et de toute innovation dans l'enseignement. Les professeurs étant les seuls juges, puisqu'ils forment une majorité prépondérante (dix-sept contre trois, par exemple), choisiront toujours leurs élèves, c'est-à-dire ceux qui reproduiront le plus fidèlement leurs idées, leurs systèmes, leur méthode et jusqu'à leurs défauts. Tout esprit original, qui ne marchera pas dans le sillon frayé, effraiera évidemment les juges ; et ses idées ne répondant pas aux leurs, il sera infailliblement exclu, quelle que soit l'impartialité des

juges, car, après tout, nos idées sont la base de nos jugen
Ainsi, par le choix seul des juges, la faculté est menac
voir l'enseignement stationnaire et tournant à perpé
dans un cercle dont il lui sera à peu près impossible de
tir, à moins que quelque nouveau Sixte-Quint ne se
pouille, une fois parvenu dans le sanctuaire, de ces idé
de ces doctrines d'emprunt.

52. Un autre inconvénient du concours, infiniment
grave, puisqu'il tient au fond même de l'institution, est
qu'a signalé M. de Salvandy; je reproduirai le passage
rapport : dans la bouche d'un ministre ces paroles ont
gravité toute particulière.

« Le concours a ses avantages réels; il n'a pas cependant tous
« qu'on lui attribuait, et il a des inconvéniens considérables.

« Ainsi on y voyait la garantie de choix toujours équitables,
« mérite a pu lui être contesté quand on a vu des hommes éminens
« poussés de l'enseignement, qu'ils eussent illustré.

« On y voyait le gage de plus d'ascendant pour les professeurs, p
« qu'ils arrivaient à leur chaire après l'avoir disputée et conquise
« grand jour. Il est advenu seulement que les élèves se sont attribu
« droit de juger à la fois le jury et sa décision, de condamner en m
« temps et de réprouver leurs maîtres siégeant au concours et le ma
« nouveau qui leur est donné, jugement d'autant plus déplorable qu'à p
« les passions, l'entraînement, l'inexpérience, l'ignorance relative, il f
« le dire, de l'auditoire, son jugement se forme sur des données inco
« plètes. Il prononce sur le mérite des concurrens, il ratifie ou casse
« siffle la sentence sans avoir même connaissance de toutes les épreuve
« les épreuves orales sont seules publiques. L'opinion des étudians s
« le professeur, du public sur la faculté, se forme donc d'après ces do
« nées inexactes et a toujours la chance d'être inique.

« Voilà ses périls, voici ses inconvéniens positifs. On croyait que l
« hommes éminens seraient empressés et fiers d'être entrés dans la lic
« le contraire a lieu, on est exposé à trop de hasards. Les jeunes gen
« qui n'ont ni situation ni renommée à perdre, qui dans la lutte ont to
« à gagner, s'y aventurent hardiment. Les hommes de science, de travai
« de renommée, hésitent : on ne veut pas jouer contre des jeunes gens sa
« notoriété, contre un jugement incertain, une réputation acquise et to

les avantages qu'elle assure. Il y a là une cause incontestable d'affaiblissement progressif pour les facultés (1).

53. Ces observations sont fort justes. Je demande la permission d'y joindre une réflexion. Si l'enseignement du droit était purement exégétique, s'il s'agissait simplement d'expliquer des textes, je comprendrais jusqu'à un certain point le concours. En effet, sur un programme donné, et dont les questions sont limitées et nettement connues à l'avance, un concours est possible ; il s'agit simplement de savoir qui répondra le mieux à des difficultés proposées. C'est ainsi que je conçois très-bien le concours pour l'agrégation des lettres. Sans doute il y a mille manières de faire briller son esprit et ses connaissances en expliquant un ancien auteur, mais enfin, et après tout, il s'agit d'interpréter un auteur donné, c'est-à-dire de se mouvoir dans une sphère voulue.

Mais quand il s'agit de ces chaires d'enseignement supérieur où il est question pour le professeur d'établir un système tout entier, soit historique, soit philosophique, où seront les juges? où seront les concurrens? Supposez la chaire de M. Guizot ou celle de M. Cousin mise au concours, et dites-moi comment le professeur de littérature, le professeur de géographie, le professeur de rhétorique, pourront se flatter à coup sûr de décider et sur une série de questions indifférentes quel sera l'homme le plus capable de continuer l'histoire de la civilisation ou celle de la philosophie; et si vous trouvez des juges, où seront les concurrens? Et sur quoi portera la concurrence? Mettez au concours la chaire de législation comparée, et essayez par la pensée de tracer seulement le programme du concours. Combien y a-t-il de gens qui savent que la législation espagnole, par exemple, est dès les premiers temps de la conquête et jusqu'au quinzième siècle un modèle de sagesse et de raison pratique? Qui a lu les *Siete Partidas* ou le *Fuero real?* Combien y a-t-il de gens qui ont lu dans leur patois normand *Britton* ou le *Myrror of Justice*, ces vieux monumens où la féodalité s'est

(1) *Revue de législation*, 9, 380.

conservée tout entière comme en un autre Herculan
Qui connaît le *Sachsenspiegel*, ou le *Schwabenspiegel*,
Ruprecht von Freysingen? Qui sait seulement le nor
Gragàs, ce code curieux des Islandais (1)? Et cependa
connaissances sont nécessaires pour le plus médiocre
fesseur de législation comparée, car ce ne sera pas seule
pour étudier les législations actuelles, toutes jetées dan
moule uniforme, que vous créerez une chaire de législ
comparée. Et il faudra bien que le professeur étudie la
ration des législations nouvelles et remonte jusqu'à
origine pour comprendre ce qu'elles sont aujourd'hui.
ne bornerez sans doute pas la compréhension de son
à celle d'une revue, et vous n'aurez pas un professeu
législation comparée uniquement pour qu'il vous dise
ment Genève a réformé le système hypothécaire et
système d'Auburn vaut mieux que celui de Philadelphi

54. Voulez-vous prendre un autre sujet, la philoso
du droit par exemple? combien de professeurs de la fa
(je parle du Panthéon et non point de la Sorbonne) vou
ront quelle était la philosophie du droit selon Aristot
Platon? combien connaissent le droit naturel de saint T
mas, ce grand docteur? combien ont lu les théories abstr
de Kant, de Fichte, d'Hegel ou de Schelling? combien
naissent les efforts généreux qu'a faits Stahl pour conc
l'histoire, le christianisme et la philosophie? Il faut cepend
pour être juge en un pareil concours, connaître à fond
théories, à moins que le concours, suivant la loi de son
titution, ne soit destiné à tourner toujours entre le C
civil et le droit romain, et que ce ne soit en expliquan
gage ou le nantissement qu'on puisse gagner la chaire
philosophie.

(1) Et j'ajouterai quel professeur de Code civil ou de droit roma
besoin de connaître ces vieux restes d'antiquité? Mieux vaut pour lui
doute lire Ulpien ou les Basiliques que Bracton ou Fleta; mais il doit
tir que précisément parce que cette spécialité n'est pas la sienne, i
peut pas être le juge de celui qui a pâli sur ces pages antiques po
chercher, lui aussi, ce but commun de leurs efforts, la justice et la vé

En résumé, toutes les fois que l'enseignement n'est pas tout à fait secondaire, qu'il y a système à fonder, méthode à faire prévaloir, le concours est un moyen détestable de nomination. Les théories générales ne peuvent s'y développer, l'exégèse seule y triomphe, et encore non point cette exégèse large et puissante qui s'aide de l'histoire et de la philosophie, mais cette exégèse étroite et scolastique qui ne connaît d'autre arme que la dialectique. Le seul mérite que puisse mettre en évidence le concours, c'est celui des dialecticiens, rien de plus; mais des dialecticiens ne sont, je suis fâché de le dire, que des demi-jurisconsultes.

55. Voyons cependant si les avantages que présente le concours sont tels qu'ils puissent faire passer par-dessus d'aussi graves inconvéniens. Ces avantages, à écouter même es plus chauds partisans de l'institution, se réduisent à deux : 1° le concours évite le choix injuste ou partial d'un ministre, étranger souvent à la science; 2° il met au jour le vrai mérite et permet à de jeunes talens ignorés de se produire avec succès.

1° *On évite le choix partial du ministre.* Ne discutons pas là-dessus; et quoique, après tout, les professeurs à coup sûr les plus remarquables aient été presque tous nommés directement et sans concours (1); quoique ce soit ainsi que se nomment les professeurs de la faculté des lettres et des sciences, sans que les lettres ni les sciences en souffrent, admettons le fait pour certain. Le choix de la faculté vaudra mieux que celui du ministre. Je le veux.

Mais n'y a-t-il pas aussi une partialité à redouter, et la partialité la plus dangereuse de toutes, celle d'une corporation? Les ministres passent vite; l'homme de mérite qui ne sera pas accueilli par le ministre actuel pourra toujours répondre comme l'abbé de Bernis : *Monseigneur, j'attendrai*, et à notre époque cette attente n'est pas longue, mais une

(1) MM. Demante, Berriat-Saint-Prix, de Gérando, Rossi, Ortolan, Rauter, Schützenberger, Thierriet, Proudhon, Lorain, Carré, Toullier, Laferrière, Foucart, Giraud, d'Hautuille, etc.

corporation ne meurt jamais ; ne change jamais ; les ai
thies s'y perpétuent et deviennent immortelles, et un hc
une fois repoussé (c'est le sort de tous les novateurs) n
nétrera jamais dans la faculté.

Aussi est-on unanime aujourd'hui pour demander
présentation par des corps supérieurs aux petites passior
agitent les facultés, par des académies par exemple ; et
nous, si on nous consultait, nous proposerions comme l
sûr moyen d'arriver à un bon résultat une triple prés
tion dont les élémens changeraient suivant la nature r
des chaires.

Code civil. Code de procédure. Code de commerce. Cours de notariat.	Faculté.	Cour de cassation.	Académi sciences m Sectior législat
Encyclopédie du droit. Histoire du droit romain. Pandectes. Histoire du droit. Droit des gens. Législation criminelle comparée. Philosophie du droit. Droit canonique. Législation civile comparée.	Faculté.	Académie des inscriptions.	Académi sciences n et politi
Droit administratif. Droit constitutionnel (1).		Conseil d'État.	

Certes, le candidat qui réunirait d'aussi honorables
frages ne pourrait pas être un incapable ou un inco
l'élévation de ces grands corps est en outre une sûre
rantie de leur impartialité. Ajoutez que le professeur no
après une présentation aussi solennelle aurait reçu
espèce de consécration scientifique qui disposerait fav
blement l'opinion publique à son égard.

5° *Le concours met en lumière le vrai mérite.* Nous a
répondu plus haut à cette assertion, et nous avons dit
le concours produisait des dialecticiens et garantissait
professeurs très-capables d'argumenter ; mais rien de p

(1) Si l'on s'effrayait de mêler ces grands corps à l'administration
gré le bon résultat donné jusqu'à ce jour par les choix que fait l'ac
mie des sciences, on pourrait composer une espèce de jury spécial
dans la faculté et les académies ou la cour de cassation, mais il fau
connaître que la nomination ne préviendrait pas le public aussi fav
blement que la nomination solennelle que nous proposons.

Il permet à de jeunes talens ignorés de se produire avec succès. Ce mérite qu'on attribue au concours me paraît précisément son défaut capital. Un professeur de droit ne doit pas être un homme ignoré, un professeur ne doit pas être seulement un savant, il faut encore qu'il soit un maître de la science, c'est-à-dire un homme dont la parole et l'expérience déjà connues inspirent confiance à son auditoire et fassent affluer autour de lui la jeunesse studieuse. J'ajouterai d'ailleurs que rien n'est moins certain dans un concours que ce triomphe assuré du mérite inconnu. Tout au contraire, l'expérience est là pour prouver que la facilité, la hardiesse, la mémoire, la faconde, toutes qualités qui s'accordent fort bien avec une certaine médiocrité d'esprit, ont ordinairement le prix sur le mérite modeste et défiant. L'histoire de Cujas est là pour condamner à tout jamais le concours, et on n'a pas encore oublié que de nos jours MM. Dupin et Persil échouèrent devant MM. Cotelle et Boulage : les vainqueurs ne valaient certainement pas les vaincus. C'est là cependant l'histoire de tous les jours.

57. Encore une fois, ce n'est point avec de l'esprit d'à-propos, par le succès d'un jour, par le hasard qu'on doit obtenir une chaire; ce n'est point en argumentant, c'est en professant qu'on doit devenir professeur. L'enseignement libre, voilà la seule et véritable pépinière des bons professeurs. Là seulement peuvent se manifester d'une manière durable le talent de la parole; le secret de communiquer ses idées; la richesse des aperçus, la persévérance, toutes qualités indispensables aux maîtres de la science; là seulement on peut choisir à coup sûr et sans crainte d'erreur ceux qui seront un jour les lumières de la faculté.

Du reste, cette question du concours a déjà été traitée avec assez de talent, notamment par M. Wolowski dans sa revue, pour que je n'insiste pas sur ce point; les idées semblent tournées aujourd'hui à borner le concours au premier degré du professorat à l'agrégation, et l'on penche à laisser la présentation des professeurs à quelque corps supérieur,

à peu près comme on a fait pour l'académie des sci
chargée de désigner les professeurs de l'école polytechn

58. Cette désignation par un ou plusieurs corps sava
paraît en effet la meilleure garantie d'un bon choix, un
rantie même tellement sûre que je ne n'en voudrais
d'autre et qu'il me semble tout à fait inutile d'empris
le choix dans un cercle d'agrégés *nommés au concours*.

En effet, tous les argumens contre la nomination des
fesseurs par voie de concours ne s'appliquent-ils pas et
plus de force encore à la nomination des agrégés ? Le
cours ne perpétuera-t-il pas les doctrines de l'école da
agrégés aussi bien que dans les professeurs? Mieux cent
car les agrégés sont plus jeunes, et nouveau sortis de l'é
ils n'ont point encore eu le temps de se faire des idée
leur appartiennent. Les hommes dont la vocation se rév
un peu tard (et c'est le sort fréquent des vocations spéc
né se refuseront-ils pas à compromettre leur réputation
une lutte inégale contre des jeunes gens, dont la mén
plus exacte et plus sûre triomphera toujours devant des j
qui se reconnaîtront dans leurs disciples? Comment d'ail
réglerez-vous ce concours d'agrégation? S'il porte sur to
les matières de l'enseignement, vous ne serez point sûr
voir des hommes spéciaux, votre concours ne sera rie
plus qu'un second doctorat ; et si le concours est spé
vous retomberez dans les difficultés que je soulevais to
l'heure : il vous faudra des juges spéciaux. Or, ces juges
ciaux seront précisément un jury pris dans l'académie
sciences morales, ou dans la cour de cassation, ou dans
cadémie des inscriptions, c'est-à-dire qu'il faudra revenir
un circuit ou par un semblant de concours au mode d'é
tion que nous proposions tout à l'heure.

Ajoutez que dans un système où le concours mèn
l'agrégation sans mener au professorat, vous ôtez tout r
sort à l'agrégation. L'agrégé qui a réussi une fois peut to
jours espérer d'avoir le même bonheur dans le conco
pour la chaire titulaire objet de son ambition, et cet espoi

soutient ; mais dans le système de présentation par des corps savans, si au bout de quelques années l'agrégé n'est pas présenté, le voilà emprisonné dans une carrière bornée et en quelque façon breveté d'incapacité de la main de l'académie.

59. Toutes ces difficultés disparaissent si l'agrégation est le résultat non point d'un concours, mais d'un libre professorat, et si chaque année la faculté choisit un certain nombre d'agrégés parmi les hommes qui se sont distingués par un enseignement libre. D'abord vous formez ainsi des hommes spéciaux ; chacun règle son travail dans la direction de ses espérances et de ses chances de succès ; les candidats se désignent en quelque sorte pour chaque chaire, et le choix de l'opinion publique sanctionné par la faculté leur est un sûr garant que l'académie se prononcera dans le même sens ; les chances, en un mot, sont grandes, prochaines et même souvent assurées. L'agrégation se trouve ainsi non pas un billet de loterie (car dans un concours il y a toujours pour une seule place trois ou quatre concurrens qui ont un mérite égal), mais la récompense de succès obtenus dans l'enseignement et un encouragement pour faire de nouveaux efforts.

60. Si vous conservez le concours pour l'agrégation, n'emprisonnez pas le choix du jury dans les présentations de la faculté ; n'oubliez pas que le doctorat, que l'agrégation ne sont après tout que des présomptions de talent fort incertaines et qu'elles doivent céder devant un talent éprouvé et reconnu. Rappelons-nous le spectacle que nous a donné, il y a quelques années, la faculté de Paris.

On enlève à la Suisse un professeur éminent, qui depuis vingt ans enseigne avec éclat et qui s'est fait remarquer comme criminaliste, comme publiciste, comme économiste distingué. Aussitôt la faculté de Paris s'assemble, pour savoir non pas s'il est capable, le fait n'est pas douteux, non pas si le choix est bon, la voix publique est unanime, mais il s'agit de savoir si le nouvel élu est ou non docteur. Au sujet d'un diplôme on s'enflamme, on crie à l'oppression,

on agite de jeunes esprits et l'on s'adresse enfin au con d'État, qui prend en pitié ces puérilités. Cette histoire renouvellera plus d'une fois avec des agrégés nommés concours comme dans l'état de choses actuel, car il ne pas se le dissimuler, si vous vous engagez envers les agré toute chaire qui ne sera pas donnée à des agrégés sera p eux une déception et un découragement, et si vous réser toutes les chaires aux agrégés, vous retombez dans inconvéniens dont vous vous plaignez maintenant. C'es ce qu'il faut éviter.

61. Allons au fond des choses. Que prouvent les grade l'agrégation? Qu'on sait fort bien le Code civil et le d romain tel qu'on l'enseigne à Paris, voilà tout. Qu'est que cela fait pour un professeur d'encyclopédie, d'histoire droit français, de droit administratif, de législation co parée, de droit public, de philosophie du droit, de d canon, d'économie politique, en un mot, qu'importe p qui ne se destine pas à la chaire du Code civil? et même p cette chaire, qu'il est ridicule de s'imposer des gênes inutil Quels sont les plus beaux travaux faits depuis six ann sur le Code civil? Ceux de jeunes professeurs récemm nommés au concours? Non pas, que je sache, mais ceux MM. Troplong et Duverger. Eh bien! si demain une cha de Code civil était vacante et que ce fût un besoin de chan la méthode d'enseignement et d'introduire l'histoire où logique a régné seule jusqu'à présent; si, en un mot, s'agissait de nommer M. Troplong, un bon choix assur ment aujourd'hui, dans le système actuel, vous ne le pourri pas; demain, avec les conditions exigées d'agrégation, vo ne le pourriez pas davantage. La conclusion à tirer de to ceci est évidente : *ne vous liez pas les mains.*

DU CHOIX DES MÉTHODES.

62. Cette question du choix des méthodes est des plus d traites : d'une part on ne peut fixer une méthode uniq

sans courir le grand risque de détruire l'originalité du professeur ; d'autre part l'enseignement souffre de ces cours fragmentaires, et il est peu convenable qu'un professeur d'histoire du droit français ne fasse voir en quelque façon qu'un coin de son sujet, l'époque germaine par exemple ou l'époque féodale. La partie ainsi traitée y gagne sans doute en profondeur, mais l'ensemble des études y perd, et l'élève se trouve dénué plus tard de connaissances indispensables. La première condition à imposer à un professeur, c'est donc qu'il remplisse exactement le plan de son cours ; professeur d'exégèse, qu'il fasse voir toutes les lois qu'il est tenu d'expliquer ; professeur historique, qu'il fasse voir tout le sujet de ses leçons ; il faut en un mot que le professeur n'oublie jamais que le cours qu'il professe est une partie détachée du grand ensemble de l'enseignement, et que si cette partie est incomplète, l'ensemble est détruit. Or, c'est l'ensemble qui constitue la science.

63. A cet égard, et pour les cours où l'on n'est pas astreint à suivre l'ordre des textes, il me semble indispensable d'exiger du professeur qu'il suive un manuel, en le laissant du reste libre d'en rédiger un ou d'adopter celui d'un confrère ; outre qu'en intéressant ainsi l'amour-propre de l'auteur on arrivera à produire en France quelques-uns de ces excellens manuels dont l'Allemagne abonde, on y gagnera deux grands avantages :

1° Le premier, de supprimer les dictées, système détestable qui fait de l'étudiant une machine et absorbe toute son attention dans une occupation mécanique. Ce système a du reste été abandonné par les meilleurs professeurs de l'école de Paris, et en Allemagne on l'a généralement condamné. D'ailleurs cette suppression est un moyen d'abréger les leçons, qui ne devraient pas excéder une heure si l'on ne veut pas fatiguer l'étudiant. Peu de personnes peuvent supporter une leçon de deux heures sur un même sujet, tandis qu'on supporte facilement deux leçons différentes d'une heure chacune, et d'autant plus facilement que les deux

leçons sont plus distinctes : c'est une expérience déjà faite à l'école polytechnique, et dont il est facile de s'assurer par soi-même.

64. 2° Le second avantage du manuel, c'est de fixer l'attention de l'étudiant, de lui permettre de préparer la leçon du professeur, seul moyen d'acquérir une instruction profonde. Le manuel lui permet encore de revenir sur les leçons qu'il a reçues; de rattacher ce qu'il a appris aujourd'hui à ce qu'il a appris hier et à ce qu'il apprendra demain. De plus outre, il y trouve des renseignemens bibliographiques qui ne peuvent guère se donner que là; sa curiosité est excitée par des questions proposées et dont le cours doit lui donner la solution; enfin il y trouve ordinairement un choix de textes qui lui évitent des recherches longues et souvent dispendieuses.

Ces manuels que nous demandons ici sont très-fréquens en Allemagne; chaque professeur a le sien; ce sont souvent de simples programmes (*grundrisse*), tels que ceux de Klenze sur l'histoire du droit romain; de Pernice, de Burchardi, de Mayer, sur les Instituts; de Heise, de Gans, de Blume, de Bethman-Hollweg, de Puchta sur les Pandectes; de Krautet de Dieck sur le droit germanique; mais souvent aussi ce sont d'excellents livres, tels que les manuels de Mackeldey et les ouvrages d'Eichorn ou de Mittermaier sur le droit commun d'Allemagne. Au reste, et sans sortir de la faculté de Paris, M. Demante a publié un très-bon programme sur le Code civil; les principes y sont solidement établis, les questions bien amenées et bien posées, le style simple, précis et facile; c'est une preuve de plus de l'excellente situation de l'enseignement exégétique, telle que je l'ai constatée plus haut.

DES ÉTUDIANS.

65. Voilà donc notre faculté organisée : des cours qui comprennent l'ensemble de la science, des professeurs choisis parmi l'élite des savans, des maîtres particuliers, riche ré

serve où se recrutera la faculté ; jeunes gens actifs, au courant des idées nouvelles et ne laissant ignorée aucune partie du droit qui offre ou paraisse offrir quelque intérêt ; de bons manuels où la science est clairement, agréablement et complétement résumée ; des conférences où l'étudiant s'exerce aux fonctions de magistrat ou au talent de la parole : voilà certes une grande richesse d'enseignement, et notre école est magnifiquement constituée. Qu'y manque-t-il encore ?

Hélas ! il y manque encore ce qui fait la force et la vie de l'enseignement, des étudians zélés, ardens, persuadés que c'est là dans cette enceinte qu'ils doivent passer trois ou quatre des plus belles années de leur vie. Ce sont ces hôtes qui manquent pour peupler le splendide édifice que nous avons élevé ; car d'étudians inscrits sur les registres du secrétariat et faisant leur droit chez l'avoué ou le notaire il n'y en a malheureusement qu'un trop grand nombre.

Comment donc aurons-nous ces disciples passionnés qui sympathisent avec le professeur, se suspendent à ses paroles, l'excitent et l'animent par l'attention de leurs regards et la chaleur de leur enthousiasme ? Où trouverons-nous ces travailleurs infatigables que les difficultés et les obstacles ne rebuteront pas et qui promettront à la France des magistrats versés dans la théorie, des avocats qui ne dédaignent point l'érudition, des publicistes instruits, des députés qui sachent comprendre et faire des lois, en un mot toute une génération nouvelle qui, je suis fâché de le dire, n'existe point encore et que je ne vois pas paraître à l'horizon ?

66. On a proposé plusieurs moyens pour habituer les étudians à suivre assidûment les cours. Et réellement il y a quelque chose à faire à cet égard. C'est une opinion trop généralement répandue que les leçons du professeur ne sont en quelque sorte qu'un accessoire de l'étude du droit, que le travail particulier est le seul moyen d'arriver à la science. De là une indifférence très-grande pour assister aux leçons du professeur, surtout quand le cours porte sur des sujets ri-

ches en commentaires, tels que le Code civil ou la procédur Cette opinion est d'autant plus fâcheuse qu'elle tend à élo gner du cours ceux-là mêmes qu'il serait le plus important d appeler, je veux dire les jeunes gens qui ont le goût sérieu du travail. Je n'ai pas besoin de dire que cette opinion e tout à fait erronée. Rien de plus puissant que la parole d maître pour faire pénétrer les idées dans l'esprit de l'auditeu attentif; rien qui se grave mieux dans la mémoire que c enseignement vivant du geste et de la voix. Ajoutez qu l'expérience est là pour nous apprendre que pour la plupa des étudians qui travaillent par eux-mêmes, il y a mille fo plus de difficultés, de perte de temps, de découragemen que pour ceux qui se laissent guider par des leçons. Qu peut devenir l'étudiant perdu au milieu du Code civil ou d Digeste, dans un champ mal délimité, où les questions nai sent à chaque instant sous ses pas? d'où lui viendra la lu mière? S'il ouvre un commentateur ses doutes augmente et la nuit devient plus sombre encore : tandis qu'en se laissa guider par le professeur il profitera, sans se fatiguer, de peines qu'a prises un homme habile pour écarter les ronce qui embarrassent le chemin.

67. Pour éviter la désertion des cours on a donc ima giné plusieurs moyens; on a proposé des mesures de rigueur *l'internat*, par exemple, ou *des appels réitérés* qui entraîne des punitions pour ceux qui ne se présentent pas. Ces mesure ne sont pas de mon goût et me paraissent dépasser le but d'une part, il serait bien dur de tenir enfermés jusqu'à vingt deux ans des jeunes gens pour qui la liberté est un besoi impérieux; d'un autre côté, les punitions qui suivent l'ab sence indisposent contre la science et les victimes et leur amis, et la leur font prendre en antipathie. Souvent même l professeur est compris dans cette réprobation, et les étudian s'habituent à le considérer comme un maître importun au lieu de le regarder comme un ami sincère et dévoué. Encor une fois, un *compelle intrare* rigoureux ne me paraît nulle ment convenir à la science, qui elle aussi est une religion

On n'instruit pas les gens par la force, mais par la douceur et le charme de l'enseignement.

68. Nul doute à cet égard que les nouveaux cours que je propose d'établir n'amènent à l'École de Droit une foule de jeunes gens qui aujourd'hui se tiennent en dehors. Les cours de notariat et de procédure pratique, et les conférences, vous donneront nécessairement tous les jeunes gens qui se destinent aux professions d'avoué, d'avocat et de notaire, c'est-à-dire plus des deux tiers des étudiants qui se font inscrire pour le droit; nul doute également que l'enseignement supérieur, complété ainsi que nous le demandons, ne ramène à la faculté tous les esprits d'élite que la maigreur de l'enseignement tenait jusqu'à ce jour éloignés.

Ajoutez le début de professeurs libres, cet intérêt qui s'attache à la nouveauté d'un cours, aux premières paroles d'un talent qui se révèle; ajoutez qu'un plus grand nombre de cours en retenant les jeunes gens dans l'enceinte ou les environs de la faculté, est encore une cause d'affluence, et il n'est pas douteux que l'École reprendra à la suite de ces améliorations une vie infiniment plus active et plus animée.

69. Mais néanmoins et quel que soit le mérite des leçons et des professeurs, il ne faut pas s'attendre à une amélioration rapide et extraordinaire de l'instruction, car à notre faculté ainsi organisée il manque encore le ressort de toute éducation publique, L'ÉMULATION. Quelle est en effet la situation d'un étudiant en droit? il travaille pour lui seul, loin des yeux de son professeur, qui ne le connaît pas, loin des yeux de ses camarades, qui ne sont plus là pour lutter avec lui; pendant trois années, trois longues années, il faut que ce jeune homme nouveau sorti de l'Université, tout étourdi peut-être par les applaudissemens de ses condisciples et de ses maîtres, maintenant seul et sans encouragement, travaille en philosophe, pour l'amour pur de la science. Rien qui l'encourage dans ses recherches; rien qui le soutienne quand il se fatigue et se décourage; point de but, point d'avenir. Cela est fâcheux, et cette situation suffit pour expli-

quer l'état de décadence où se trouve chez nous la scien du droit.

Je prie le lecteur d'insister et de réfléchir sur ce point. I est le nœud de la question, et qui tranchera cette difficul verra les autres céder rapidement. Formez un noyau jeunes gens laborieux, tenez-les en haleine par le désir d'a teindre un but sérieux, et soyez sûrs que cette ardeur et c ressources d'esprit qui sont si merveilleuses dans la jeunes amèneront plus puissamment que tout le reste et des étud fortes et de bons professeurs. D'une troupe de soldats d terminés sortent bien vite d'excellens capitaines.

70. Il y a deux manières, ce me semble, de donner ce re sort aux études.

Le premier serait de remplacer les examens individuel isolés, par des compositions écrites et publiquement récom pensées, en d'autres termes par un concours. Autant no sommes ennemis du concours comme moyen de désigner u homme de mérite, c'est-à-dire en général une *exceptio* autant cette institution nous paraît avantageuse quand s'agit de constater l'état de l'enseignement et en quelq façon d'arriver à une moyenne dans la classification de la c pacité. Le concours ne donnera peut-être pas le premier ra à l'homme du plus grand mérite, mais il écartera certain ment les incapacités notoires, et c'est en ce moment to ce que nous lui demandons.

Le concours, en remplaçant les examens, aurait un ava tage considérable.

Il soulagerait singulièrement les professeurs en substitua un travail de huit jours au plus (1) à cette pénible et mon tone obligation d'examiner, qui leur prend leurs heures l plus précieuses et les empêche de consacrer à la science d

(1) En supposant deux concours par chaque fin d'année, et les profe seurs se partageant ces concours, il s'ensuivrait qu'il y aurait à peu pr six ou sept cents concurrens à Paris, ce qui ne donnerait guère plus cinq cents copies à lire; les professeurs de l'Université ont un trav plus pénible que celui-là.

moments qui devraient lui appartenir tout entiers. Le concours, en concentrant sur une seule époque les épreuves exigées des étudians, les forcerait à suivre régulièrement les cours par la crainte de se voir arriérés au moment de l'épreuve; en outre, il permettrait de commencer plus tôt et de prolonger plus tard les études. On commencerait aisément au 15 octobre et l'on finirait au 15 août : ce serait gagner deux mois sur l'enseignement d'aujourd'hui, c'est-à-dire un cinquième en sus.

Le système actuel, dit M. de Salvandy, a des inconvéniens de tous genres. Dès le mois de juillet les cours sont suspendus pour faire face aux examens. Ils ne reprendront sérieusement que vers le 15 novembre. Ce sont des vacances de quatre mois et demi, et des vacances sans compensation; car elles ne donnent pas aux professeurs les loisirs qu'elles laissent aux élèves. C'est un double mal. Le repos est utile, il est nécessaire aux maîtres. Prolongé il n'est que mauvais à la jeunesse. Des mesures sont à prendre pour que les vacances réelles n'excèdent pas les deux mois fixés par la loi du 10 février 1808.

Comme moyen de s'assurer du travail et de la capacité des étudians, le concours est bien supérieur aux examens; des questions prises au hasard, quelquefois fort difficiles, souvent superficielles, quelquefois aussi mal posées, rendent l'issue d'un examen très-douteux; de bons esprits s'effraient et s'intimident, des natures plus heureuses s'enhardissent devant le professeur et lisent la réponse dans sa demande; une composition écrite qui donne à la réflexion le champ nécessaire pour se développer est au contraire une pierre de touche certaine pour reconnaître la solidité ou la faiblesse de l'instruction de l'étudiant.

Enfin le concours a cet avantage de se rattacher aux traditions universitaires et de contribuer à entretenir cette émulation qu'on a rapportée des succès de la Sorbonne; il appelle l'attention publique sur des hommes distingués; en les plaçant sous les yeux de la nation, il entretient dans ces jeunes esprits ce désir de bien faire, cette volonté de réussir,

gage de succès pour celui qui travaille, gage de sécurité et de grandeur pour le pays.

71. Enfin, et si l'on veut me permettre une considération économique qui n'est pas de mon ressort, le concours ferait disparaître les frais les plus lourds de l'étude du droit, les frais de thèse et d'examen, qui avant de parvenir à la licence ne s'élèvent à rien moins qu'à six cents francs (1); ces frais supprimés permettraient de doubler le prix des inscriptions et de les porter à 30 francs par trimestre, augmentation qui serait encore une économie de quatre cents francs pour l'étudiant, et qui permettrait de rémunérer sinon tous les professeurs libres, au moins ceux d'entre eux qui seraient agrégés par la faculté, ceux surtout qui se consacreraient à répéter le cours des professeurs (2). Quant au moyen d'indemniser les professeurs, pour qui les examens sont aujourd'hui une part notable d'émolumens, je n'entrerai pas dans cette question délicate; je dirai seulement qu'il me semble qu'à Paris surtout, si l'on veut que des hommes d'un mérite éminent se consacrent à l'enseignement il faut donner aux professeurs un traitement élevé. Les assimiler aux conseillers à la cour de cassation me paraîtrait tout à fait convenable. Les professeurs de droit, qu'on le remarque bien, sont dans une position tout à fait particulière vis-à-vis des autres professeurs de faculté, et par le nombre d'étudians qu'ils sont chargés d'instruire et surtout par la situation exceptionnelle où l'on a toujours voulu les placer. Ils n'exercent pas, ils ne peuvent recevoir d'étudians chez eux, tout moyen en un mot

(1) Premier examen . . . . . 60 fr.
2e — 90
3e — 90
4e — 90
Thèse (compris frais d'impression), environ . . 300
TOTAL. . . . . 630 fr.

(2) Sept cents inscriptions à 120 fr. donneraient 84,000 francs, c'est-à-dire de quoi indemniser quarante agrégés.

d'augmenter leur pécule leur est interdit; la magistrature même, qui devrait les compter presque tous dans son sein, si l'on veut réaliser cette alliance de la pratique et de la théorie sans laquelle la science n'est pas complète, la magistrature leur est fermée, quoique tous ceux qu'on y ait admis aient toujours laissé de nobles souvenirs. Il leur faut donc une position éminente, indépendante. Le traitement que je propose de leur allouer sera bien loin du revenu que se fait un bon avocat, mais ce sera du moins le traitement des premiers magistrats du royaume; c'est assez pour que la profession soit honorée comme elle le mérite.

72. Au moment où nous écrivons ces lignes, le ministre de l'instruction publique vient d'instituer 1° un concours entre les étudians de troisième année, et 2° un concours académique entre les étudians de troisième année et les jeunes docteurs. Nous acceptons de grand cœur ces institutions nouvelles comme une amélioration dans l'enseignement et comme un acheminement prochain vers le triomphe complet de nos idées.

On s'apercevra bientôt que ce concours de dernière année pourra s'établir avec avantage dès la première et la seconde année, et remplacer des examens fatigans pour le professeur et nuisibles à la science; et quant au concours académique, auquel nous devrons sans doute de bonnes dissertations sur les points difficiles de droit français ou de droit romain, on s'apercevra bientôt que pour des hommes de mérite et de capacité, une médaille d'or est une stérile récompense, et qu'il y a un pas de plus à faire dans l'intérêt du vainqueur, de la science et du pays. Je prie qu'on me donne un dernier moment d'attention, car ce que je vais dire est le résultat de dix ans de réflexions et la conclusion inévitable où sera amené quiconque réfléchira sérieusement sur les moyens d'exalter l'enseignement du droit dans un pays libre.

73. Pour élever l'étude du droit, je ne dis pas au niveau de l'enseignement d'outre Rhin, mais bien plus haut encore; pour donner à la science une impulsion qui fasse de cette

branche des connaissances humaines une des plus glorieuses parmi celles dont les progrès feront l'honneur du dix-neuvième siècle, le gouvernement n'a qu'un mot à dire. Qu'il fasse pour le droit ce qu'il a fait pour les sciences, qu'il fonde une nouvelle école polytechnique où chaque année il recrutera ses administrateurs, ses commis, ses magistrats. Qu'il y ait un *Institut administratif et judiciaire*, qui soit pour les administrations et la magistrature ce qu'est Saint-Cyr pour l'armée, Brest pour la marine, Nancy pour la science forestière, l'école polytechnique pour le génie civil et militaire, et je réponds que cent places à disputer chaque année feront faire à la science plus de progrès en cinq ans qu'elle n'en a fait depuis le commencement du siècle.

C'est là la grande, la belle, la vraie réforme, sans laquelle tout le reste n'est rien. Création de chaires et nominations de professeurs feront sans doute faire quelques pas à l'étude du droit, mais la transformation de l'école en une pépinière de la magistrature et de l'administration donnerait au travail une impulsion puissante et dont les résultats, j'en suis certain, dépasseraient les plus heureuses prévisions.

Qui peut méconnaître combien nos tribunaux ont besoin de magistrats instruits, combien nos administrations les plus importantes, l'enregistrement, le timbre, les contributions, sans parler des autres, souffrent souvent de l'absence de légistes versés dans la science du droit qui régit ces difficiles rapports! Quel avantage ne serait-ce pas d'avoir pour secrétaires de préfecture, pour sous-préfets, pour auditeurs au conseil d'État, des hommes choisis parmi ce que chaque génération a produit d'esprits distingués et pratiques!

Et non-seulement ces hommes nouveaux apporteraient dans l'administration une science utile, mais encore leur présence exciterait parmi les autres employés une émulation extrême et qui tournerait tout entière à l'avantage du gouvernement.

74. J'ajoute qu'une telle réforme serait une des plus importantes améliorations politiques qu'on ait réalisées jusqu'à

ce jour; ce serait l'avénement de cette démocratie sage et paisible dont nous devons désirer le triomphe si nous ne voulons pas craindre les excès de cette démocratie turbulente et sauvage, asile de tant de gens qui n'auraient pas mieux demandé que d'utiliser noblement une dangereuse activité. De bonne foi, quel débouché offrez-vous aujourd'hui à un homme sans protection, ayant peu de fortune, et qui se sent une vocation pour l'étude des lois. La magistrature? Mais comment y entrer sans protection? Par quelle porte un homme qui n'a point d'appui pénétrera-t-il dans ce sanctuaire? Le barreau? Mais tout le monde ne peut attendre dix ans un commencement de clientèle et de réputation. Le notariat, l'avouerie? Mais les charges sont inabordables à qui n'a point beaucoup d'argent ou cette hardiesse qui joue le tout pour le tout, l'honneur pour la fortune. Que fera-t-il? Il se jettera dans la petite littérature ou le journalisme, seul moyen de vivre ou de végéter. Ce ne sont pas là des déclamations, c'est la vérité. Il n'y a pas si longtemps que nous avons quitté les bancs de l'école pour ne pas nous rappeler la destinée de quelques-uns de nos amis; les uns, ceux qui avaient quelques protections, et non pas toujours les plus capables, sont devenus magistrats; les autres balaient sans succès des plis de leurs robes la salle des Pas-Perdus; un grand nombre s'est perdu dans la littérature de bas étage et les journaux; quelques-uns ont couvert d'un pan de leur toge leurs plaies saignantes, et se sont fait négocians ou industriels sans révéler à personne leurs secrètes blessures; nobles cœurs qui ont doublement souffert.

75. Est-ce là, je le demande, un état normal? est-ce là cette admission à tous les emplois que nous a promise la Charte? Eh quoi! pour servir mon pays sur terre ou sur mer, pour le couvrir de canaux ou de routes, la place est au plus capable, et chacun peut la conquérir, et pour celui qui consacre quatre années d'étude pâlir sur le droit, quatre années qui ont demandé dix ans d'études antérieures, il n'y a pas même une place de commis.

Un tel abus doit cesser ; dans l'intérêt de la science, dans l'intérêt de la magistrature, dans l'intérêt de la société, il faut ouvrir aux études légales ce débouché qu'ont obtenu toutes les facultés, sinon ne vous étonnez pas de l'état de décadence où se trouve le droit. Cette décadence doit encore augmenter. Si l'homme médiocre et protégé peut être nommé magistrat au préjudice de l'homme capable, quel besoin pour tous deux d'étudier? or, il en est malheureusement toujours ainsi. Allez sur les bancs de l'école, et l'on vous montrera du doigt les futurs substituts déjà désignés par avance. Quel découragement pour l'homme laborieux !

76. Et qu'on ne vienne pas me dire qu'il y a une différence entre la magistrature, l'administration et les autres carrières où le concours est la seule condition d'admission ; qu'il y faut, par exemple, une moralité supérieure et une certaine influence dont le ministre est le seul juge.

Je répondrai d'abord que pour l'administration cette condition n'existe pas et que pour faire de bons employés de l'enregistrement, des affaires étrangères ou des droits réunis, il ne faut pas, que je sache, une moralité plus grande, et il faut une science beaucoup moins profonde que pour faire de bons ingénieurs des ponts et chaussées.

Mais cette exigence prétendue est une injure pour nos écoles supérieures. Eh quoi ! on confie à un simple officier d'artillerie une batterie qui peut décider d'une affaire ; à un officier du génie une place d'où dépend la sûreté de l'empire ; nous confions à des professeurs nommés au concours ce que nous avons de plus cher, le cœur et l'esprit de nos enfans ; les résultats sont parfaits ; rien de plus pur, rien de plus beau que la réputation de nos officiers et de nos ingénieurs ; élève de l'école polytechnique, c'est chez nous un brevet de moralité non moins que de capacité ; pourquoi donc une même méthode employée pour recruter la magistrature serait-elle moins féconde en d'aussi heureux résultats ? Quelle plus sûre garantie de moralité qu'une jeunesse employée au travail malgré toutes les séductions si puissantes à

cet âge? Et qu'est-ce donc quand à cette garantie puissante on ne peut opposer que la recommandation d'un procureur général qui souvent connaît à peine son protégé?

77. Si depuis quarante ans l'école polytechnique a donné des résultats si beaux que toutes les nations de l'Europe nous aient emprunté cette grande institution; si non-seulement elle a favorisé la science et couvert le pays d'ingénieurs habiles et d'officiers distingués, d'hommes en un mot qui ont montré l'exemple le plus heureux des magnifiques résultats que donnera toujours la science unie à la pratique; mais si de plus elle a développé l'esprit de corps le plus honorable en rendant en quelque sorte chaque membre de l'école responsable de l'honneur ou de l'infamie des autres membres; si par conséquent elle a fait survivre l'émulation et l'amour de l'estime de ses anciens camarades bien au delà des limites de l'enseignement et jusqu'au dernier moment de la vie; si en un mot l'école polytechnique a établi entre tous ses membres une solidarité d'honneur et de moralité, pourquoi donc hésiter à introduire dans d'autres branches de l'administration une institution dont quarante ans d'expérience ont mis le mérite au-dessus de toute discussion?

78. Qu'on songe d'ailleurs avec quelle facilité peut s'introduire une pareille réforme; il n'y a pour cela ni école à fonder ni professeurs particuliers à payer : l'enseignement peut rester libre et les cours de l'école suffire aisément à tous les besoins de cette nouvelle institution. Il faudrait simplement que des inspecteurs allassent dans les neuf facultés soumettre à des examens d'admission les jeunes gens de troisième année qui se destinent à la magistrature ou à l'administration; ces examens seraient certainement moins difficiles que ceux de l'école polytechnique, et les concurrens ne seraient pas plus nombreux (1). Une

(1) D'après le rapport de M. de Salvandy, le nombre d'étudians s'élève a 5,300; ôtez les 300 pour le cours de 4e année, restent 5,000 étudians, ou 1,700 par année, le tiers au plus se destinant aux fonctions publiques, ce serait 600 jeunes gens à examiner.

fois les jeunes gens reconnus admissibles et nommés sur la proposition des inspecteurs, on les réunirait à Paris pour suivre les cours de quatrième année en y joignant seulement quelques répétitions spéciales et qui porteraient pour les uns sur le droit administratif, qu'on ferait voir dans tous ses détails, pour les autres sur le droit civil et la jurisprudence approfondis. Un concours à la fin de l'année classerait ces jeunes gens dans les différens services publics, en laissant, comme dans les concours de l'école polytechnique, les premiers nommés choisir les places les plus avantageuses; en un mot, on imiterait autant que possible cette admirable école, dont la fondation seule est un titre de gloire.

79. J'aurais voulu formuler en projet les réformes que j'indique, mais j'ai craint qu'un pareil essai ne parût une prétention déplacée chez un homme inconnu dans la science et dans l'enseignement. Trop heureux donc si l'on veut accueillir favorablement ces observations, dictées par un amour profond de la science à laquelle j'ai voué ma vie, dictées, le dirai-je encore, par le sentiment de ce que souffrent et de ce que demandent ces jeunes gens assis sur les bancs et qui, malgré les années qui déjà nous séparent, de cœur et d'affection sont et seront toujours pour moi des camarades!

DE L'ENSEIGNEMENT

ET

DU NOVICIAT ADMINISTRATIF

EN ALLEMAGNE.

(Extrait de la *Revue de législation et de jurisprudence*, tome XVIII.)

PARIS, — IMPRIMERIE DE COSSON, RUE SAINT-GERMAIN-DES-PRÉS 9.

(2

DE L'ENSEIGNEMENT

ET

DU NOVICIAT ADMINISTRATIF

EN ALLEMAGNE,

René Lefebvre

Par M. Édouard Laboulaye.

PARIS,
AU BUREAU DE LA REVUE DE LÉGISLATION ET DE JURISPRUDENCE,
21, RUE BERGÈRE.

1843.

18c/3, Jan. 9.
Musical Journal.

DE L'ENSEIGNEMENT ET DU NOVICIAT ADMINISTRATIF EN ALLEMAGNE (1).

CHAPITRE Ier. *De la nécessité d'un enseignement politique et administratif pour les citoyens qui reçoivent une éducation libérale, et en particulier pour ceux qui se destinent aux fonctions publiques.*

1). Pour être vraiment digne de son nom, et pour répondre à la grandeur de sa mission, l'Université doit comprendre dans son enseignement l'ensemble des connaissances humaines, si bien que nul enseignement supérieur ne soit possible en dehors de celui que donne l'État. Cette universalité est la condition et comme la justification du monopole que la loi attribue à ce grand corps. De là pour l'Université l'obligation de suivre constamment le progrès scientifique; de là, dès que paraissent des doctrines nouvelles, le devoir de se les approprier aussitôt

(1) Le travail que nous communique notre honorable collaborateur M. Laboulaye est d'une importance telle que nous n'avons pas hésité à lui consacrer presque la totalité de cette livraison, afin d'éviter une publication par fragmens séparés. Les documens sur lesquels M. Laboulaye appuie ses déductions ont été recueillis par lui en Allemagne, où il s'est rendu, en 1840, avec une recommandation qui lui ouvrit toutes les portes, celle de M. Cousin, alors ministre de l'instruction publique; ces renseignemens, pris sur place, ajoutent un grand poids aux considérations qu'ils provoquent.

(*Note de la direction de la Revue.*)

qu'elles ont acquis le dégré de consistance et de perfection nécessaires pour devenir l'objet d'un enseignement régulier. Aujourd'hui surtout que le gouvernement ne peut prétendre à la direction de la société qu'en appelant à lui toutes les lumières, puisque son pouvoir n'est plus qu'un pouvoir d'opinion, il faut absolument que l'Université s'empare du mouvement intellectuel pour mettre au service de l'État et dès leur apparition toutes les idées justes et utiles qu'amène au jour le progrès de l'esprit humain. C'est dans les chaires publiques que doivent s'éprouver et se contrôler, non-seulement les doctrines qui demandent à prendre rang parmi les vérités scientifiques, mais encore les théories qui prétendent renouveler le gouvernement et la société; c'est par l'Université et dans l'Université que le progrès doit se faire, si l'on ne veut pas abandonner l'opinion à la merci de la passion ou du charlatanisme, et faire d'une force un danger. Ainsi, l'intérêt politique et l'intérêt scientifique imposent au corps enseignant les mêmes devoirs. Toute négligence, tout retard est une espèce de forfaiture, et l'Université ne peut ajourner un enseignement utile sans manquer à la fois et à la science, dont elle a le précieux dépôt, et au pays, qui lui confie les générations nouvelles, son plus cher trésor.

2). Nos anciennes universités avaient parfaitement compris la grandeur du rôle qui leur était destiné; et d'ailleurs leur organisation plus libre que l'organisation actuelle, et plus indépendante de l'action du gouvernement, se prêtait avec bien moins d'efforts à seconder le mouvement scientifique. L'enseignement, suivant l'esprit humain dans sa marche, grandissait et se développait avec lui. Chaires et facultés se multipliaient aussitôt que paraissait à l'horizon une lumière nouvelle, et Bologne, et Salamanque, et Toulouse, et Paris, se disputaient à l'envi l'honneur d'inaugurer en chaire et d'élever

au rang de ses aînées une science qui ne faisait que de naître. La médecine, la jurisprudence, les lettres sont ainsi venues demander leur place auprès de la théologie, et toutes les universités se sont ouvertes pour accueillir ces reines du monde; plus tard est venue la philosophie, long-temps repoussée comme une étrangère; puis à sa suite les sciences naturelles qui ont jeté un si vif éclat sur la fin du dernier siècle. Ainsi, chaque âge, selon son penchant et sa vocation, a lancé la pensée humaine dans une direction particulière, et à chaque époque l'Université, fidèle compagne de la science, a suivi la marche de l'esprit humain, sans abandonner les conquêtes déjà faites; à chaque époque un enseignement nouveau est venu compléter les études existantes, et satisfaire des besoins qui se révélaient pour la première fois. C'est ainsi que s'est répandue, que s'est popularisée la science; ainsi que les vérités trouvées par quelques esprits d'élite sont devenues le patrimoine du genre humain. Cette sage conduite de la fille aînée de nos rois doit servir aujourd'hui de règle et de modèle à notre nouvelle Université, sur qui, dans un état démocratique comme est le nôtre, pèse une responsabilité bien autrement grande que sur sa devancière, puisque, par l'éducation qu'elle donne aux classes supérieures, elle décide presque infailliblement de l'avenir du pays.

3). Les sciences, avons-nous dit, ne sont point contemporaines, et chaque siècle apporte une lumière nouvelle à ce flambeau de civilisation que les générations humaines se passent de main en main; nos pères ont vu commencer les sciences naturelles; l'anatomie comparée, la géologie, sont plus jeunes que le siècle. Aujourd'hui un nouveau progrès se réalise, et l'esprit humain se jette dans une voie jusqu'alors inexplorée. D'une part, les sciences historiques et juridiques, laissées un instant de côté, regagnent le terrain qu'elles ont

perdu; elles empruntent aux sciences physiques la sévérité de leur méthode et la rigueur de leurs procédés, pour obtenir, par une analyse exacte, des résultats certains et immédiatement utiles; de l'autre, nous avons vu paraître des sciences inconnues de l'antiquité et du moyen âge, doctrines nouvelles, encore imparfaites, mais qui paraissent destinées à faire la gloire de notre époque, je veux parler des sciences politiques, et j'entends par ce nom toutes les doctrines qui embrassent la constitution et l'administration des sociétés modernes, c'est-à-dire l'économie politique, la statistique, la législation industrielle, la législation comparée, la politique proprement dite, l'administration, la diplomatie, le droit des gens, etc., etc.

4). Pour qui a suivi la marche des idées depuis quarante ans, il est évident que les sciences politiques ont acquis un développement théorique suffisant et ont une importance pratique assez grande pour demander aujourd'hui droit de bourgeoisie dans l'Université; je dirai même que nous avons tardé trop long-temps, et qu'aujourd'hui leur admission n'est pas seulement utile, mais qu'elle est indispensable, qu'elle est forcée. Je demande attention sur ce point.

De tout temps il y a eu de grands esprits qui se sont préoccupés de l'organisation de l'État. Chez les anciens, Platon, Aristote, Cicéron, et chez les modernes, Machiavel, Grotius, Hobbes, Fénélon, Locke, Montesquieu, Rousseau, ont abordé ce difficile problème, et préparé par leurs travaux la solution de cette question délicate; mais, si j'ose le dire, c'est de nos jours seulement que la science a trouvé son vrai point d'appui, qu'elle est sortie du domaine de l'imagination pour entrer dans la réalité. C'est qu'en effet c'est de nos jours seulement qu'il s'est fait en Europe une révolution immense, qui, tout en respectant les formes et les pompes extérieures de la monarchie, a déplacé la souveraineté et transformé tous les

gouvernemens en véritables démocraties; le nom manque, mais la chose existe ; le changement est plus visible en France qu'ailleurs, mais il se retrouve partout, et c'est ce changement qui a rendu possible et la science politique et son enseignement.

L'État, autrefois, c'était le patrimoine du prince; le roi prétendait tenir sa royauté comme un fief à lui confié par Dieu même et dont il ne devait compte qn'à Dieu; aujourd'hui, l'État est le patrimoine du peuple, et la royauté n'est plus un domaine, mais une magistrature instituée pour le commun profit et confiée par la nation au prince qu'elle place ou qu'elle garde héréditairement à sa tête. L'intérêt des administrés a été substitué à l'intérêt du prince, et aujourd'hui (tant la révolution a été profonde) cet intérêt des sujets est devenu le principe avoué des monarchies les plus absolues, de celles même qui luttent avec le plus d'énergie contre ce déplacement de la souveraineté (1).

5). Le principe même du gouvernement ayant été changé radicalement dans toute l'Europe (et chez nous cette révolution est consacrée par le pacte national de 1830), la science du gouvernement a dû nécessairement se modifier du tout au tout. Autrefois la constitution était un mystère que personne ne devait pénétrer, et un châtiment prompt et terrible attendait le téméraire qui eût osé porter ses mains sur l'arche sainte, fût-ce même pour la soutenir ; aujourd'hui, grâce à Dieu et au dévouement de nos pères, il n'en est plus ainsi;

(1) Voyez pour l'Allemagne Maurenbrecher, *Grundsætze des Heutigen Deutschen Staatsrechts*, § 59. — Dans le droit public de Mœser et de Boehmer, il est question de serviteurs de l'empereur ou du seigneur (*Kaiserliche Diener, Landesherrliche Dienerschaft*), mais le mot de fonctionnaires publics (*Staatsdiener*) n'existe même pas. V. aussi Dahlmann, *Die Politik auf den Grund und des Maass der gegebenen Zustænde zurückgeführt*, § 254.

la constitution appartient à tous, et doit être pour tous un sujet d'études sérieuses, puisqu'il n'est pas d'homme éclairé qui, par ses actions, par ses paroles ou par ses écrits, ne puisse exercer une influence plus ou moins directe sur la marche des affaires. D'ailleurs nous ne sommes plus au début de ces grandes études : les recherches philosophiques du XVIII^e^ siècle, l'épreuve souvent cruelle que nos pères et nous-mêmes avons faite de tout ce qu'il y avait de creux dans les plus séduisantes théories, l'histoire sortie du domaine de la littérature et de l'éloquence pour s'élever au rang d'une science positive, l'économie politique créée depuis un demi-siècle, et, par-dessus tout, l'habitude de la vie publique, nous ont donné sur la science du gouvernement des lumières qui manquaient à nos devanciers, et qui nous permettent aujourd'hui de faire de cette science l'objet d'un enseignement régulier (1).

6). Ainsi l'intérêt scientifique serait suffisant pour demander qu'on étendît l'enseignement universitaire à toutes les sciences politiques, étant ridicule que des sciences les plus largement développées depuis un demi-siècle l'enseignement ne se trouve nulle part, sinon en des livres et des écrits souvent dangereux par leurs doctrines fausses ou hostiles à l'État, et qu'ainsi la science du gouvernement s'enseigne en dehors du gouvernement, et souvent contre lui. Mais en outre, il faut bien remarquer qu'aujourd'hui, dans notre situation sociale (et ce que je dis de la France est vrai de l'Europe entière), l'éducation poli-

(1) « La France a profité de ses longues et coûteuses expériences. Des idées » saines se sont répandues ; les lumières deviennent de jour en jour l'une des » meilleures garanties de l'ordre. La raison s'honore de consolider les fonde- » mens des plus nobles croyances de l'humanité, et les sciences morales et po- » litiques serviront désormais à raffermir ce qu'elles ont jadis ébranlé. » (*Rapport au roi sur le rétablissement de l'Académie des sciences morales et politiques*, par M. Guizot, ministre de l'instruction publique, du 26 octobre 1832.)

tique est une nécessité absolue. Depuis 89, d'immortelle mémoire, l'État et son organisation, tel est le grand et difficile problème qui a occupé tout le génie, toute la vie des nations d'Europe. Quelle a été depuis cinquante ans la cause de toutes les agitations, de toutes les révolutions, de toutes les guerres civiles ou extérieures qui ont bouleversé le continent, sinon la réforme politique? Pourquoi a-t-on fait tuer des millions d'hommes, dépensé des milliards, sinon pour conserver ou détruire des formes de gouvernement? Ce ne sont plus des questions de religion, comme au XVIe siècle, ni d'équilibre européen, comme au XVIIe, qui agitent aujourd'hui le continent; la question qui domine et fait oublier toutes les autres, c'est de diriger cette vaste démocratie dont le flot monte chaque jour. L'organisation politique et sociale de la démocratie, c'est là ce qui préoccupe les États les plus foncièrement monarchiques tout autant que le nôtre, et la Prusse, par exemple, quoique plus loin du but que la France, quoique ayant à lutter contre des difficultés plus grandes; la Prusse, avec des nationalités diverses, une noblesse de race, un sol entravé par des majorats et des substitutions, se préoccupe bien plus que nos législateurs et nos ministres des moyens de résoudre ce problème que chaque jour rend plus important et plus difficile. Dans cette situation, et dans un pays comme la France, où chacun peut être appelé dans un moment critique à mettre la main à la voile, comme au gouvernail, quelles connaissances plus immédiatement utiles, plus nécessaires que les sciences politiques? Et je n'entends pas par ce nom des recherches théoriques sur les origines de la société et du gouvernement, mais tout au contraire la science positive et pratique des gouvernemens existans, ce qui comprend des études approfondies sur la constitution de l'État, sur ses rouages intérieurs et extérieurs, sur le mécanisme de l'administration, sur les grandes lois scientifiques

ou historiques suivant lesquelles se développent la richesse, la puissance et la liberté des nations. Une telle instruction est indispensable non-seulement pour ceux qui, placés au faîte du pouvoir, ont la destinée du pays dans les mains, mais pour tout fonctionnaire chargé d'une part de l'administration, quelque faible qu'elle soit, mais pour tout citoyen qui, par son vote ou son opinion, peut être appelé quelque jour à décider pour sa part de l'avenir du pays. Au XVI^e^ siècle, tout le monde était théologien, comme au XVIII^e^ tout le monde fut philosophe, princes, nobles, bourgeois, prêtres, médecins, et le reste ; aujourd'hui le médecin, le théologien, le philosophe qui veulent être autre chose que des gens de métier, et qui se souviennent qu'avant tout ils sont citoyens, doivent avoir des connaissances politiques, non point de ces connaissances approfondies qui demandent un sacrifice de temps impossible, mais une connaissance suffisante pour ne pas laisser plus long-temps maîtres de l'opinion et du pouvoir des espèces de dilettanti politiques, qui, sûrs de l'ignorance des autres, et sans foi ni croyance, se font de leur audace un titre à une fortune politique souvent scandaleuse, au grand détriment du pays.

7). Enfin, et après ces considérations générales sur l'utilité d'un enseignement politique pour tous les citoyens qui reçoivent une éducation libérale, il est une considération particulière de la plus haute gravité, et qui doit décider le gouvernement à établir cet enseignement, sinon pour tous les citoyens à qui leurs lumières donneront un jour une influence plus ou moins directe sur les affaires publiques, au moins pour ceux qui sont appelés au service de l'État. Car il est tout à la fois dangereux et ridicule que les seules fonctions publiques qui n'exigent point d'études préparatoires soient précisément celles qui intéressent le plus directement le pays. Qu'un ingénieur des ponts-et-chaussées échoue par ignorance dans la

construction d'une écluse ou d'un pont, il n'y a là qu'une perte de temps et d'argent aisément réparable; mais que l'administration soit rigoureuse ou tracassière, que l'impôt soit mal assis ou perçu avec d'intolérables vexations, il y a là souffrance et malaise pour toute la nation. Dans une contrée où la presse porte avec la rapidité de la foudre la nouvelle de l'injustice ou de la maladresse de l'administration, dès la première faute, il y a comme une commotion électrique qui agite tous les esprits, chacun entre à l'instant même en défiance d'un gouvernement malhabile, et lui renvoie la responsabilité des fautes commises par ses agens. Comment se fait-il que dans un pays aussi susceptible, aussi facile à effrayer, l'État ne s'assure point à l'avance de la capacité des hommes qu'il emploie? Comment se fait-il qu'on s'assure par des moyens rigoureux de l'instruction d'un officier, d'un ingénieur, d'un professeur, même d'un maître d'école, et qu'on ne s'inquiète point de l'éducation politique ou administrative d'un diplomate et d'un préfet? Pourquoi une partie de l'administration est-elle organisée sur le principe démocratique de la capacité, tandis que l'autre n'est réglée que par le bon plaisir d'un ministre? Pourquoi faut-il douze ans d'étude pour commander une batterie, tandis que pour gouverner un département il ne faut souvent que la recommandation d'un député ou l'importunité d'un favori?

8). Qu'il en fût ainsi autrefois, cela peut se comprendre. Dans l'ancienne monarchie, l'administration était la chose du prince comme le gouvernement tout entier, et ce que l'on cherchait avant tout, c'est que les sujets fussent tenus à cet égard dans une ignorance complète. On agissait à peu près comme l'Autriche agit aujourd'hui; aussi Dieu sait quelle était la faiblesse de cette administration, faiblesse si grande qu'elle amena la ruine de la monarchie pour un misérable dé-

ficit de quelques millions. C'est que les finances, par exemple, cet élément vital de l'administration, qui joue un si grand rôle dans notre siècle, étaient alors non point la dispensation intelligente du revenu public dans l'intérêt national, mais une espèce de rapine organisée au profit des folies ou des débauches du prince et de ses favoris ; tout l'art du financier consistait alors à tirer du peuple le plus possible ; dans la *plusmackerey*, comme disaient les Allemands, ou, suivant l'expression française, dans l'*art de plumer la poule sans la faire crier.*

Aujourd'hui nous n'en sommes plus là, et grâce au gouvernement intelligent de la restauration et à la conduite plus intelligente encore de la monarchie de juillet, nous sommes revenus de nos préjugés sur l'administration ; nous n'en sommes plus à considérer ce grand corps qui préside aux destinées du pays comme un instrument de despotisme et d'oppression qui ne profite qu'au pouvoir et nuit au développement de la richesse publique au lieu de le favoriser. Nous sommes revenus également des doctrines du *gouvernement ulcère* mises en avant par M. Say et ses disciples, et M. de Tocqueville nous a guéris pour long-temps de notre admiration pour le *self government* des Américains. C'est à l'excellence de l'administration que nous attribuons une part de la prospérité de la France et la grandeur de la Prusse ; c'est grâce à la puissance de cet instrument que la France a pu résister, sans trop d'ébranlement, à deux invasions et à trois changemens de dynastie ; c'est grâce à la sagesse de son administration que la Prusse a su faire illusion à ses sujets sur l'absence des garanties constitutionnelles promises en 1813, et a pu remplacer en quelque sorte par des garanties administratives les droits politiques qu'elle a refusés jusqu'à ce jour. Et non-seulement depuis un demi-siècle l'administration est devenue un art des plus importans, mais en même temps, et grâce aux travaux

des administrateurs et des économistes de tous les pays, elle est devenue une science de premier ordre, dont l'économie politique, la statistique, l'agriculture, la technologie, sont pour ainsi dire autant de démembremens.

9). Un tel changement dans l'administration a nécessairement modifié la condition des employés de l'État. Sous l'ancienne royauté c'étaient des commis, c'est-à-dire des hommes dans une position subalterne, ne jouissant pas dans l'opinion d'une considération plus grande que celle qui s'attache aujourd'hui aux principaux employés de nos grandes maisons de finance. Étrangers au public, le public ne les connaissait point. Mais aujourd'hui leur rôle a bien grandi : ce ne sont plus des agens du fisc, ce sont des administrateurs; *inserviunt, non serviunt.* Leur fonction est aussi importante et aussi honorable que celle de l'officier qui défend son pays, du magistrat qui applique la loi. L'administration est devenue une magistrature, qui pour l'importance de la fonction, pour la grandeur des intérêts débattus, pour l'influence de ses arrêts, ne le cède en rien à la magistrature civile. La ressemblance est d'autant plus frappante que la sphère d'action est plus voisine. Depuis que l'administration a passé du régime du bon plaisir sous celui de la loi et des ordonnances, elle est devenue en réalité un tribunal, dont le rôle est d'autant plus élevé, que dans les questions à décider l'État est à la fois juge et partie, et qu'il faut par conséquent à l'administrateur une impartialité et une habileté des plus grandes pour ne manquer ni à son rôle de juge ni au devoir de sa fonction, et pour ne froisser ni l'intérêt public qu'il défend, ni l'intérêt privé qu'il juge.

10). L'administration élevée au niveau de la magistrature, on a senti la nécessité de lui donner les mêmes garanties; un pas de plus et l'on verra qu'il n'est pas moins indispensable d'exiger des hommes qui se consacrent à ces honorables fonc-

tions des connaissances aussi étendues et aussi variées que celles qu'on exige des futurs magistrats (1).

Sous la restauration, on a trop souvent suivi à l'égard des administrateurs les vrais principes de l'ancien régime, en disposant des places avec une légèreté des plus grandes, et en remplaçant un administrateur comme on eût fait d'un commis, envers lequel, ses appointemens payés, on n'a pris aucune espèce d'engagement. Depuis la révolution de juillet cet état de choses s'est amélioré; les places supérieures se donnent, il est vrai, tout aussi mal que sous la restauration, et des influences électorales ont remplacé des influences de cour et de congrégation sans que le pays y ait rien gagné, mais du moins ces places une fois données ne se retirent plus au gré du caprice ministériel, et en fait, sinon en droit, les fonctions administratives sont devenues inamovibles. Ceci est surtout vrai des emplois inférieurs, et nous n'avons plus le triste exemple de ces destitutions pour cause d'opinion si fréquentes sous la restauration, destitutions souvent provoquées par de lâches dénonciations. L'administration est aujourd'hui une profession stable, un service de l'État peu brillant, il est vrai, peu rétribué, et où l'avancement est lent, difficile, capricieux, mais auquel du moins on peut se consacrer sans arrière-pensée, sans crainte de voir son avenir brisé du jour au lendemain.

Quelque bornée que soit la carrière administrative et quoiqu'en y entrant il faille renoncer à l'espoir d'atteindre quelque jour une grande fortune ou une position supérieure, néanmoins cette stabilité de l'emploi, la juste considération qui environne les fonctions publiques, et un reste de préjugés nobiliaires contre le commerce, préjugés dont notre bour-

(1) Voyez d'excellentes réflexions à ce sujet, dans Émile de Girardin : *De l'instruction publique en France*, édit. in-32, p. 405 et suiv.

geoisie n'est pas entièrement dépouillée, tous ces motifs et quelques autres qu'il serait trop long d'énumérer, ont suffi pour jeter dans cette direction toute la jeunesse bourgeoise; pour une place au ministère des finances il y a aujourd'hui vingt candidats, et le titre d'*aspirant surnuméraire* s'y dispute plus vivement qu'une direction.

11). En présence de cet encombrement de solliciteurs traînant à leur suite amis, parens, députés, quel serait le devoir d'un gouvernement qui se soucierait plus du bien de l'administration que de la satisfaction personnelle des intrigans qui l'entourent? Ce serait évidemment d'exiger des candidats qui se présentent des conditions de capacité, et, puisque le nombre des aspirans est tel qu'on est libre de choisir, de ne prendre que les plus instruits, les mieux faits par leurs études et leur moralité pour remplir les fonctions qu'on leur destine, et honorer le corps auuquel ils appartiennent.

Est-ce ainsi que se passent les choses, et l'administration exige-t-elle des hommes qu'elle admet dans son sein des garanties suffisantes d'aptitude et de capacité? Non, et tandis que l'armée, l'artillerie, le génie militaire, la marine, les ponts-et-chaussées, les mines, les eaux et forêts ont des écoles spéciales et d'application, tandis que l'instruction publique a ses examens, l'école normale et les concours d'agrégation, tandis que la magistrature s'est fait une garantie, médiocre il est vrai, du diplôme de licencié, tout au contraire, les autres branches du gouvernement, et non pas les moins importantes, la Cour des comptes, l'administration des contributions directes et celle des contributions indirectes, l'administration de l'enregistrement et des domaines, les douanes, les postes, n'ont d'autre condition d'admissibilité qu'un surnumérariat insignifiant, puisqu'on entre à la faveur, et qu'une fois entré c'est encore de la faveur seule qu'on attend son titre et son avancement.

Enfin, et ce qui est plus singulier, s'il faut un surnumérariat pour obtenir une place subalterne dans ces administrations fiscales, il n'en faut point pour être conseiller de préfecture, sous-préfet, préfet, référendaire, maître des comptes, maître des requêtes ou conseiller d'État. La capacité exigée est en raison inverse de l'importance de la place et de la responsabilité. Chose bizarre que la loi exige des conditions de capacité pour un avocat, pour un avoué, pour un notaire, afin que les intérêts privés des citoyens ne tombent pas en de mauvaises mains, et qu'elle n'en exige aucune pour que les intérêts généraux ne puissent être mis en danger par des administrateurs inexpérimentés ou malhabiles?

12). Bien plus, et comme s'il n'était pas déjà assez dangereux de s'en remettre au hasard du choix des fonctionnaires publics, le gouvernement augmente encore les chances d'inexpérience et d'incapacité en n'exigeant aucunes études spéciales des administrateurs, après leur entrée au service de l'État. Il n'y a pas même un enseignement public dont puissent profiter les hommes de bonne volonté qui veulent être autre chose que de simples praticiens. Une chaire de droit administratif dans chaque faculté de droit, chaire où s'expose le contentieux administratif plutôt que le système de l'administration, quelques chaires d'économie politique éparses à Paris et donnant un rare enseignement, voilà toutes les ressources offertes par une grande nation à ceux qui se vouent aux emplois publics. Aussi n'est-ce pas exagérer que de dire que, depuis le conseiller d'État jusqu'au plus mince fonctionnaire, on ne trouverait pas dix personnes qui, dans leur jeunesse, aient fait une étude spéciale de l'administration. Tout ce que savent nos fonctionnaires, ils l'ont appris par l'expérience, ou par le travail particulier fait depuis qu'ils sont aux affaires. Les conséquences d'un pareil défaut d'éducation publique sont faciles à saisir. Les employés

de l'État se partagent en hommes routiniers qui, à force de pratiquer dans les bureaux, acquièrent une connaissance machinale des formes reçues, des lois et des ordonnances les plus usitées, sans s'élever jamais à une idée d'amélioration et de progrès, et en un petit nombre d'hommes supérieurs qui ne doivent qu'à eux-mêmes leur éducation. Mais pour ces derniers l'instruction n'est qu'un instrument inutile, et souvent même dangereux, car ils ne sont compris ni de leurs chefs ni de leurs subordonnés, et lorsqu'ils ont en tête une idée d'amélioration, ils ne sont soutenus ni par l'administration (à moins que l'amélioration ne soit fiscale), ni par l'opinion publique, dirigée dans les journaux par des hommes auxquels manque souvent la première éducation politique et qui n'ont aucune habitude des affaires, ni enfin par les représentans du pays, qui ne sont ni plus instruits ni plus éclairés que le reste de la nation, les plus simples élémens de l'instruction politique leur ayant manqué. Les conséquences désastreuses d'un pareil ordre de choses sautent aux yeux : c'est la témérité dans les projets, la timidité dans l'exécution. Dans cette ignorance commune, chacun marche à tâtons et en hésitant comme dans les ténèbres ; l'administration se tient à ce qui existe, tout changement l'effraie, puisqu'elle est hors d'état d'en calculer la portée, et l'on recule par inexpérience devant l'innovation la plus utile et souvent la plus nécessaire.

13). Quelle différence si un enseignement politique sérieux, si des études spéciales donnaient à l'administration cette supériorité de lumières, seul titre aujourd'hui qui commande le respect et l'obéissance des peuples? Une administration savante, ayant confiance dans ses forces, soutenue par l'estime publique, recrutée parmi les hommes les plus éclairés de chaque génération, donnerait à notre gouvernement ce point de stabilité, cette ancre qui lui manque au milieu de ce flux et reflux des partis, des opinions, des évènemens.

En France, nous avons besoin d'un contre-poids contre toute-puissance et la mobilité de la Chambre; ce contre-poid qu'on a cherché inutilement dans la division des pouvo politiques, c'est l'administration seule qui l'a donné jusq ce jour; mais l'administration, par la manière dont elle se co pose, n'a point eu jusqu'à présent une force suffisante pc maintenir l'équilibre. Il faut qu'elle prenne pied dans le pa et que la démocratie se fasse équilibre à elle-même se jetant également dans les deux plateaux de la balan qu'on la retrouve dans les Chambres par l'élection, dans l'a ministration par le concours.

Ainsi, comme on le voit, sous cette question de facu d'administration s'agitent les questions les plus vives de nc constitution et de notre avenir. C'est un point sur leque n'est permis à personne de rester indifférent, car le main de l'ordre actuel des choses, ou une réforme, peuvent avoir influence incalculable sur les destinées du pays. Il ne s' point d'une question de budget et de savoir s'il est à pr d'établir cinq ou six chaires pour satisfaire des ambitions p sées, il s'agit de savoir si cette démocratie sage et pacifiq qui déjà a pris possession de l'armée, de la marine, de l struction publique, a droit aujourd'hui par sa capacité s'emparer de l'administration du pays, ou si elle doit long-temps encore déshéritée d'une prétention aussi légiti si long-temps encore le travailleur obscur et sans protec doit, au détriment du pays, céder la place non pas à la naiss qui est au moins une garantie d'honneur, non pas à la tune qui est quelquefois une garantie d'indépendance e lumières, mais à la faveur qui n'est souvent que la garanti la paresse et de l'ignorance.

14). Je sais qu'en posant le problème aussi franchem j'offenserai plus d'une susceptibilité, et que j'éloignera

mes idées des gens qui les auraient peut-être adoptées si je ne leur avais montré que l'avantage incontestable d'une éducation professionnelle pour les jeunes gens qui se consacrent aux services publics. On ne manquera pas de me reprocher (si toutefois on veut bien s'occuper d'une question politique qui n'est pas une question de personnes) de désarmer le gouvernement en lui ôtant tout moyen d'action. Les sages du siècle sauront bien me dire qu'un certain degré de corruption est nécessaire au gouvernement, et que si on ne pouvait satisfaire certaines exigences occultes, il serait impossible d'avoir raison de certaines boules blanches qui font l'appoint de la majorité. Pour moi, je n'admets point cette misérable politique, je crois mon pays assez raisonnable, assez sage pour que tout gagne à se passer au grand jour, et plus ce jour sera grand, et plus on s'apercevra qu'il est bien autrement facile de gouverner par la satisfaction des intérêts généraux que par la satisfaction toujours incomplète des intérêts particuliers. Loin de désarmer le gouvernement, je veux lui donner une force qu'il ne se connaît pas, je veux lui faire un appui de ce qui fait aujourd'hui sa faiblesse, et, dans la réforme que je propose, je suis cent fois plus gouvernemental que ceux qui combattront un projet emprunté de la Prusse, qui certes ne manque ni d'habileté ni de talent dans l'art si difficile de l'administration. Je le répète, il n'y aura de stabilité en France que lorsqu'une administration, toute démocratique par sa racine, aura dans l'opinion publique une force assez grande pour faire avec la magistrature (cet autre démembrement de la puissance exécutive) un contre-poids suffisant à la Chambre des députés et à l'action de la presse; et cette force d'opinion, l'administration ne peut l'obtenir que du jour où le mérite des fonctionnaires sera garanti et par l'éducation solide qu'ils auront reçue, et par le concours qui leur ouvrira l'entrée des services publics. Ces

deux réformes sont également essentielles. Le concours n'est possible qu'entre gens qui ont reçu la même éducation, et l'on ne contraindra la jeunesse à des études sérieuses qu'en donnant au travail, pour récompense et pour sanction, une position sociale honorable et sûre.

15). En résumé, l'enseignement politique et l'enseignement administratif sont aujourd'hui scientifiquement possibles et politiquement nécessaires; le premier pour tous les citoyens qui reçoivent une éducation libérale; le second pour ceux qui se destinent aux fonctions publiques. Et pour ces derniers l'éducation professionnelle ne suffit pas, il faut encore qu'un concours public fasse de la capacité, jointe à une moralité suffisante, le seul titre d'admission au service de l'État. Cette réforme a déjà été demandée en France par d'excellens esprits. En Allemagne, elle a été exécutée sur une grande échelle, et, quoique laissant encore beaucoup à désirer, elle a néanmoins donné d'importans résultats. Voyons d'abord ce qu'on a proposé en France; nous dirons ensuite ce qu'on a fait en Allemagne; puis enfin, nous aidant des projets français et de l'expérience allemande, nous dirons ce qui nous semble immédiatement praticable dans notre pays.

Chap. II. — *Des différens projets proposés en France pour l'établissement d'un enseignement administratif.*

16). Personne, que je sache, n'a demandé l'établissement d'un enseignement politique comme complément de l'éducation libérale que donnent nos facultés; non point qu'on ne sente universellement la nécessité d'arracher les citoyens à l'influence souvent pernicieuse de la presse, ce qui n'est possible qu'en leur donnant une instruction suffisante pour qu'ils puissent se former des convictions arrêtées; mais c'est qu'il est difficile d'établir sur une base solide un enseignement qui ne

mène à rien. Un enseignement politique, donné gratuitement dans nos facultés et s'adressant à tous les curieux, comme les cours de lettres ou de sciences, serait pompeux, déclamatoire et plus dangereux qu'utile; l'enseignement politique n'est possible que lorsqu'il peut servir à l'éducation professionnelle d'un certain nombre de citoyens, en même temps qu'à l'instruction générale de tous, et que par conséquent sa sphère est déterminée, et son caractère pratique. En d'autres termes, cet enseignement n'est possible que lorsque la science de l'administration en fait la part principale, et qu'on professe non pas une politique imaginaire, mais la politique du siècle et du pays. Le problème est donc d'organiser une faculté qui donne un enseignement administratif complet; cet enseignement devant suffire et au delà pour tous les citoyens curieux de faire ou de compléter leur éducation politique.

17). Quant à la nécessité et à l'opportunité d'exiger une instruction spéciale des jeunes gens qui se destinent aux fonctions publiques, c'est aujourd'hui une question résolue, et la difficulté ne commence que lorsqu'il s'agit des moyens d'exécution. Tout le monde est d'accord sur la convenance et l'utilité de n'employer pour le service de l'État que des hommes instruits; mais on n'est d'accord ni sur le genre d'enseignement le plus convenable, ni sur le meilleur moyen de recruter les employés de l'État. La première question est une question toute scientifique, la seconde une question toute politique. Nous les examinerons séparément pour simplifier la discussion.

18). La nécessité d'établir un enseignement professionnel pour les hommes qui se consacrent au service de l'État avait été signalée, il y a déjà plusieurs siècles, par Bacon (1). Napoléon

(1) Émile de Girardin, *De l'instruction publique en France*, édit. in-32, p. 395.

« Il faudrait, disait Bacon, établir des éducations publiques où se forme-

l'avait senti, et son décret de 1809 sur l'organisation du conseil d'État, qui instituait un corps de cent-soixante auditeurs et le répandait dans toutes les branches de l'administration, peut être considéré comme un premier essai d'organisation administrative (1). Cuvier a demandé à plusieurs reprises une semblable institution, mais sans formuler ses idées à ce sujet; et je crois que de nos jours M. Macarel est le premier qui ait écrit sur la nécessité de fonder une faculté *des sciences politiques et administratives* (2). Je ne reproduirai point les motifs sur lesquels s'appuyait M. Macarel pour demander la création d'un semblable enseignement; ces motifs sont les nôtres: seulement ils ont une gravité toute particulière dans la bouche de M. Macarel, mêlé depuis si long-temps aux affaires publiques, et plus à même que personne de connaître les parties faibles de l'administration.

Quant à l'enseignement que devait donner cette faculté, M. Macarel proposait l'établissement des six chaires suivantes :

1° Droit naturel, ou philosophie morale;
2° Droit international;
3° Droit public général et positif;
4° Économie politique;
5° Statistique;
6° Administration générale.

On pourrait même, ajoutait-il, y joindre des cours :
De procédure administrative;

» raient des hommes d'État par l'étude de l'histoire, des langues vivantes, du » droit public, des intérêts des nations et de tout ce qui pourrait les rendre » propres aux affaires. On ne verrait plus alors dans les empires de ces mi- » nistres créés à la hâte par la faveur, qui ne présentent au public que des » talens supposés, et ne connaissent leurs devoirs que par leurs bévues. »

(1) *Lettres politiques*, t. II, p. 203. É. Girardin, p. 409.
(2) *Élémens de droit politique*, p. 510.

D'éloquence parlementaire ;

D'histoire du droit public français ;

D'administration comparée (1).

19). Le projet de M. Macarel, favorablement accueilli par le public, ne fut point aussi heureux du côté du gouvernement; car jusqu'à ce jour nul essai n'a été tenté pour réaliser cette grande idée ; seulement, dans son remarquable rapport à la commission des hautes études du droit, M. de Salvandy saisit la commission de cette importante question en se mettant au point de vue de M. Macarel.

« Ici se placera, dit-il (2), la question des écoles et même » des facultés d'administration. La pensée d'ériger l'étude » approfondie et complète de la science administrative au rang » de faculté ne peut pas être légèrement traitée, puisque » l'un des hommes les plus éminens que la science adminis- » trative, comme tant d'autres sciences, ait comptés à sa tête, » Cuvier, proposa cette opinion. *Cependant, si on considère* » *que cette science est moins une branche propre des con-* » *naissances humaines qu'un assemblage et une applica-* » *tion des diverses autres connaissances ; si surtout on re-* » *marque que cette étude comprend forcément, sans parler* » *même du droit administratif, le droit civil, le droit cri-*

(1) M. Blondeau a proposé également l'établissement d'une faculté des sciences politiques et administratives, avec les sept chaires suivantes :

1° Droit public et science de la législation ;
2° Droit public comparé ;
3° Droit des gens ;
4° Économie politique ;
5° Statistique ;
6° Droit administratif ;
7° Histoire moderne.

C'est à peu près le plan de M. Macarel, et il prête le flanc aux mêmes attaques. Il n'y a pas un enseignement administratif suffisant.

(2) Exposé, p. 52.

» *minel, le droit commercial, le droit des gens, le droit* » *naturel qui sont le fond même de l'enseignement des fa-* » *cultés de droit, on devra reconnaître que les facultés d'ad-* » *ministration ne pourraient être que le dédoublement des* » *facultés existantes.* »

Comme critique du projet de M. Macarel, ces observations du ministre sont justes; si les facultés d'administration doivent donner un enseignement aussi rapproché de l'enseignement des facultés de droit, il n'y a pas besoin de créer des facultés spéciales; deux ou trois chaires ajoutées aux écoles de droit, et le problème sera résolu.

C'est en ce sens que s'est également prononcé M. Hepp, professeur de la Faculté de droit de Strasbourg, dans un travail fort intéressant et fort complet, publié dans la Revue de M. Wolowski (1), travail destiné à servir de réponse aux questions proposées par M. de Salvandy; M. Hepp demande la création dans les facultés de droit de quelques chaires supplémentaires (statistique, économie politique, droit des gens, histoire politique, droit public comparé). Ainsi les études des futurs jurisconsultes et des futurs administrateurs seront à peu près les mêmes et puisées aux leçons des mêmes professeurs. Il n'y aura de différence que pour quelques branches spéciales; les unes exigées pour l'examen de droit, les autres pour l'examen d'administration. Depuis M. Hepp, l'auteur des *Lettres politiques* (2) a demandé une école centrale des fonctions civiles, c'est-à-dire une organisation modelée sur celle de l'École polytechnique. C'est un progrès sur les idées de ses devanciers, et M. Duveyrier a bien compris la nécessité du noviciat, qui a échappé à ceux qui ont écrit avant lui. Mais quant à l'en-

(1) T. XIII et XIV. Paris, 1841.
(2) Lettre à M. de Barante, t. II, p. 197 et suiv.

seignement exigé des futurs administrateurs, M. Duveyrier s'éloigne peu du système proposé jusqu'à présent. Dans son plan, comme dans celui de M. Hepp, l'enseignement administratif est fort développé; mais néanmoins c'est toujours l'enseignement juridique qui fait la pierre angulaire de l'éducation administrative.

20). Ce système, le seul qui jusqu'à ce jour ait été défendu, nous semble avoir des défauts assez graves, et nous craindrions qu'en l'adoptant on ne compromît, jusqu'à un certain point, une excellente réforme : il faut, nous le croyons, des facultés d'administration distinctes des facultés de droit et qui n'aient de commun entre elles que le lien scientifique qui unit toutes les sciences sociales. Je m'explique : il faut sans doute à l'administrateur des études juridiques, puisqu'il applique les lois, mais ces études ne sont pas tout-à-fait celles de jurisconsulte, car c'est sur un tout autre terrain qu'il agit; il y a sans doute des objets d'enseignement communs, le droit civil, le droit commercial, le droit public; mais, sans compter que ces objets communs sont les moins nombreux, il est vrai de dire qu'ils demandent à être professés tout différemment pour les administrateurs que pour les jurisconsultes, si l'on ne veut pas fausser l'administration. Bon légiste, médiocre administrateur. Cette assertion peut sembler paradoxale, mais, à la réflexion on la trouve juste; c'est ce qu'en Allemagne on a parfaitement senti lorsqu'on a créé des facultés d'administration; c'est ce qu'en France a bien indiqué M. Émile de Girardin (1); c'est ce qui explique le peu d'accueil que les chefs de nos grands services publics ont fait jusqu'à ce jour à tous les projets présentés.

21) Les légistes, j'entends par ce nom les hommes qui reçoivent l'enseignement juridique dans nos écoles, ont un esprit

(1) *De l'instruction publique*, p. 405.

particulier qui résulte de la nature de leurs études et qui n'est point favorable à l'administrateur. Ce qu'ils apprennent à l'école, c'est à considérer les choses par leur côté contentieux bien plus que par leur côté économique ou politique ; de là, par une pente naturelle, ils sont portés à considérer la forme comme le principal, le fond comme un accessoire. Les jurisconsultes, qui voient toutes les nations vivre avec des lois, s'imaginent trop facilement que ces lois sont la vie même de la nation, et, prenant le résultat pour la cause, ils croient trop légèrement qu'on peut diriger un grand pays comme le nôtre quand on sait rédiger en termes convenables un projet de loi ou une longue ordonnance avec titres, chapitres, articles et paragraphes numérotés. « De là, dit avec grande raison M. » Émile de Girardin, de là le petit esprit procédurier qui perce » généralement dans nos lois et leur ôte toute grandeur et » toute durée ; de là leur côté étroit et faible ; de là une certaine manière exclusive et fâcheuse de ne traiter et de ne » règlementer nos plus grands intérêts que sous un seul aspect ; *de là enfin la stérilité du système représentatif en* » *France.* »

Ces paroles sont profondément vraies, et il suffit, pour s'en convaincre, de voir ce qu'ont fait depuis vingt ans les différens avocats ou magistrats que le talent de la parole a élevés aux premiers postes de l'administration, à des fonctions pour lesquelles ils n'avaient point été préparés : tous ont porté dans l'administration leurs habitudes et leurs idées de jurisconsultes, et tous ont fait preuve d'une bonne volonté également impuissante. Règle générale : on arrive à ces hautes fonctions sans rien connaître des intérêts de l'agriculture, de l'industrie, ni du commerce ; mais on sait très-habilement rédiger une ordonnance symétrique qui étouffera quelque industrie naissante au profit de la régularité de la législation. Chez nous, l'idéal

de l'administrateur, ce n'est point un père de famille vigilant, industrieux, quelque peu spéculateur même passionné pour la navigation, les arts, l'agriculture, essayant de tous côtés d'ouvrir des voies nouvelles et des marchés inconnus ; cela est bon chez nos voisins d'outre-Manche ; pour nous, nous sommes de beaucoup plus grands seigneurs ; l'administrateur, en France, ne se considère point comme le premier fabricant et le premier commerçant du pays, fi donc ! c'est une espèce de magistrat sans toge, rigoureux observateur de la légalité, intraitable sur la violation des formes, et qui, comme le médecin de Molière, aime mieux perdre son malade que de le voir guérir contre ou malgré ses ordonnances.

22). Combien le véritable administrateur est-il différent d'un pareil personnage ? L'intérêt du fisc lui est sacré puisqu'il est chargé de le défendre, mais il sait que jamais l'intérêt du fisc n'est mieux assuré que lorsque l'impôt, gênant le moins possible le développement de l'industrie et du commerce, peut s'asseoir sur une plus grande masse de consommation ; aussi quelle vigilance pour que l'impôt ne soit pas oppressif ! quel soin pour ouvrir de nouveaux débouchés, pour faciliter la circulation, provoquer la consommation, augmenter enfin la richesse du pays, puisque la richesse du pays fait celle du gouvernement !

A Paris, à la tête de nos grands services publics nous avons quelques-uns de ces véritables administrateurs, ayant acquis pendant l'empire une expérience qui manquera à leurs successeurs. Comme ils ont assisté à la fondation de ces grandes branches du revenu public, et qu'ils sont ainsi dans le secret de l'établissement, comme ils ont eux-mêmes organisé dans les pays conquis des administrations semblables aux nôtres, ils ont acquis une expérience supérieure à toutes les théories ; mais cette expérience qui doit mourir avec eux, pourquoi ne

pas la conserver par la science? pourquoi ne pas profiter de ce passé coûteux pour faire des connaissances acquises par quelques hommes le profit de tous, pour organiser un enseignement pratique, spécial, solide, qui ne sera pas de la jurisprudence mais de l'administration, et qui nous donnera pour nos services publics, non pas des avocats, dont le pays possède un nombre plus que suffisant, mais des administrateurs.

23). Je le répète, pour former des fonctionnaires, ne nous contentons pas de donner aux jeunes jurisconsultes quelques connaissances administratives; l'administration demande son homme tout entier, comme la jurisprudence. Sans doute des connaissances juridiques seront utiles à tous, indispensables même pour certaines branches des services publics, mais ces études ne seront que la partie la moins considérable de l'enseignement administratif, comme nous le verrons en considérant pour quelles personnes cet enseignement est nécessaire, et ce que l'Allemagne a fait dans une situation semblable à la nôtre.

24). Avant tout, faisons-nous donc une juste idée de ce que doit être une faculté d'administration, pour écarter tout enseignement étranger au but qu'on doit se proposer dans cet établissement. Le but, c'est de former des administrateurs, et disons, pour ne plus revenir sur ce point, que l'enseignement donné à ces futurs fonctionnaires suffira toujours et au delà pour donner une instruction politique suffisante, et aux jeunes jurisconsultes qui veulent sortir leurs études de la sphère du droit privé, et aux hommes du monde qui se destinent à la vie publique et ne veulent pas s'asseoir ignorans sur les bancs de la Chambre.

L'enseignement, disons-nous, doit former des administrateurs, ce qui exclut l'enseignement technique, tel que celui de

l'architecture, des forêts, des mines, nécessaire aux jeunes gens qui se consacrent au service de l'État dans cette direction. Pour de telles études il faut des écoles spéciales, et nous les possédons dans l'École polytecnique, l'École forestière, celles des Mines, des Ponts et chaussées : toute cette partie est parfaitement organisée. Un tel enseignement n'irait point à la faculté d'administration, car ces sciences ne sont pas des sciences de gouvernement, des sciences politiques. Elles forment des ingénieurs, c'est-à-dire des directeurs d'industrie, des chefs d'exploitation au service de l'État, mais cette exploitation est de nature privée quoique faite au nom du gouvernement. Il ne s'agit pas de gérer les intérêts du pays, mais de construire une route, un pont, dans un endroit donné. L'ingénieur est bien jusqu'à un certain point le représentant de l'administration, mais chez lui le mérite technique, la qualité de constructeur, l'emporte sur le mérite administratif ; et cette éducation technique il ne peut l'acquérir que dans des écoles spéciales, richement dotées de laboratoires, d'appareils, d'échantillons de toute espèce. Il lui faut un enseignement spécial, et cet enseignement il est inutile de le mettre dans la faculté d'administration, car il ne perdra pas pour cela son caractère de spécialité. Tout au plus pourrait-on envoyer les jeunes ingénieurs chercher dans cette faculté un enseignement administratif, qui pourrait leur être commun avec les futurs ingénieurs des mines et les futurs préfets.

25). Ainsi donc, dans la faculté d'administration, point d'enseignement technique (à quelques exceptions près sur lesquelles j'insisterai plus loin). Ce point est important à déterminer, car, faute d'avoir bien saisi cette distinction, on a fait en Allemagne des essais infructueux, et on a mêlé ensemble des enseignemens divers et qui, exigeant en quelque façon deux natures d'esprit différentes, et les tiraillant en sens contraire,

ont empêché d'obtenir des facultés d'administration tous les résultats espérés. Sans doute il y a tout avantage à ce qu'un préfet connaisse l'agriculture ; il faut qu'un employé des douanes ait des connaissances commerciales assez étendues pour apprécier un tarif, qu'un employé des droits réunis connaisse la fabrication du vin et la distillation, qu'un employé du ministère du commerce ne soit pas un ignorant en industrie, mais ces connaissances pratiques ne sont pour ces fonctionnaires qu'un accessoire, et peuvent être acquises dans un enseignement sommaire, tandis qu'elles sont essentielles pour d'autres services de l'État et demandent un enseignement approfondi.

26). L'enseignement technique écarté, sous certaines réserves, que nous restera-t-il pour composer notre enseignement administratif? Je remarque d'abord que cet enseignement sera complexe, car ce mot d'administration comprend des services publics d'espèces fort différentes, et un même enseignement ne peut pas convenir à tous nos étudians. Trois grands services publics demanderont surtout des candidats à notre faculté : l'administration extérieure, ce qui comprend le ministère des affaires étrangères, l'administration proprement dite, ou le gouvernement politique du pays, ce qui comprend les attributions du ministre de l'intérieur, et l'administration financière, ce qui comprend toutes les grandes directions qui dépendent du ministère des finances, et de plus la Cour des comptes, tribunal suprême qui joue dans la hiérarchie financière le rôle du conseil d'État dans la hiérarchie politique. Le personnel administratif des autres ministères, la guerre, la marine, l'instruction publique, la justice, les travaux publics, l'agriculture et le commerce semblent devoir se recruter d'une façon spéciale parmi des classes qui ont déjà fait preuve de leur capacité dans des

épreuves particulières. Du moins, rien ne semblerait plus juste que de composer ces ministères de marins, de militaires (et je comprends sous ce nom les membres du corps de l'intendance), de professeurs, d'avocats, d'ingénieurs, d'agriculteurs, car, pour ces fonctionnaires, cette éducation professionnelle est, ce semble, une part et des plus importantes de leur éducation administrative. Qu'on oblige les candidats à suivre dans l'Université des cours spéciaux d'administration et de comptabilité, rien de plus convenable; qu'on établisse, pour l'entrée dans ces ministères, des épreuves spéciales, rien de plus juste; mais il est évident que ces épreuves porteront, pour la plus grande part, sur des études techniques, et que si une année passée dans les facultés d'administration est indispensable à ces candidats, ce n'est point là cependant que se fera leur éducation principale (1). Pour faire ouvrir des routes, diriger des haras, surveiller l'habillement et la nourriture de l'armée, il faut des connaissances techniques qu'une faculté d'administration ne peut pas donner.

27). Reste donc la division qui comprend d'un côté deux ministères, et de l'autre la Cour des comptes et le ministère des finances, grande réunion de services publics qui à elle seule nous demandera plus de candidats que les trois autres. Cette distinction, fondée sur la nature des choses, se retrouve en Allemagne où l'administration proprement dite se nomme *Polizeiwissenschaft*, et l'administration financière *Finanzwissenschaft*; il y aura donc dans notre faculté deux classes distinctes

(1) L'auteur des *Lettres politiques*, t. II, p. 217, est arrivé à peu près au même résultat; il a vu que les ministères qui ont des écoles spéciales devaient recruter leur administration dans ces écoles; seulement il a fait exception pour le ministère de la justice qui cependant a bien aussi son école spéciale dans la Faculté de droit.

d'élèves, comme en Allemagne où l'on distingue les *Regiminalisten* et les *Kameralisten* (1). Appelons-les, si nous voulons, les *administrateurs* et les *financiers*, les uns nous donneront les préfets, sous-préfets, conseillers de préfecture, employés des préfectures et même des municipalités. Les autres nous donneront les référendaires à la Cour des comptes, les employés des finances, de l'enregistrement, des contributions, des douanes, des octrois municipaux, etc., etc. Nous y joindrons une troisième classe d'étudians, qui n'existe pas en Allemagne, que nous nommerons les *diplomates* (car la diplomatie joue chez nous un rôle politique et commercial bien autrement grand qu'en Allemagne, et nous avons presque autant de consuls que le Wurtemberg a d'employés de toute espèce); cette classe nous donnera les élèves consuls, les chanceliers, les consuls, les attachés et les secrétaires d'ambassade, les employés du ministère des affaires étrangères; et en résumé nous en arrivons à ce résultat que chaque ministère répondant chez nous à une grande division naturelle des services publics, il y aura en réalité autant d'examens que de ministères; mais qu'une année d'études suffira pour cinq d'entre eux, et que trois années d'études seront seulement exigées pour les services qui ressortissent aux ministères de l'intérieur, des finances et des affaires étrangères.

28). La distinction de ces trois classes d'étudians n'est pas si tranchée qu'il faille trois sphères d'études différentes et un triple enseignement dans la faculté; il y a un fonds commun de doctrines nécessaires à tous les futurs administrateurs du pays, comme par exemple dans les facultés de médecine il y a un

(1) *Regiminalisten*, de *Regierung*, gouvernement, ou plus spécialement *préfecture*; *Kameralisten*, de *Camera*, qui, dans le latin du moyen âge, signifie la chambre où l'on enferme le trésor du prince.

fonds commun de doctrines pour les médecins et les chirurgiens; mais comme ces facultés formeront à la fois des financiers, des administrateurs et des diplomates avec des connaissances spéciales suffisantes pour pouvoir entrer dans un service public à leur sortie de l'Université, il faudra que la faculté ait un enseignement suffisant pour donner et les connaissances générales nécessaires à tous, et les connaissances spéciales nécessaires à chaque classe de fonctionnaires; ainsi, par exemple, il faudra un cours de droit civil très approfondi pour les futurs employés de l'enregistrement, tandis que le même cours serait inutile à un futur préfet ou à un futur référendaire; mais tous trois auront besoin d'une étude sérieuse de l'économie politique, de l'administration, de la comptabilité, tous trois devront connaître la législation comparée des différens peuples du continent; chacun devant trouver dans cette étude, quoique en des directions différentes, le complément nécessaire de son éducation.

29). Il semble donc maintenant qu'il ne soit pas difficile de déterminer les sciences qu'il est nécessaire d'enseigner dans nos facultés de sciences politiques et administratives; ces facultés donneront d'une part l'enseignement politique, qui jusqu'à présent n'existe point, et qui ne peut être mieux placé qu'à côté des études administratives, puisque l'administration n'est que la plus haute application de la politique; d'autre part, ces facultés donneront l'enseignement nécessaire pour préparer les candidats destinés à faire partie des grands services politiques et financiers que nous avons énumérés plus haut. C'est à la cour des Comptes, c'est à chaque ministère de fixer les connaissances préparatoires nécessaires pour être admis; ces connaissances une fois déterminées, notre enseignement sera créé en complétant par un certain nombre d'études théoriques les études pratiques exigées pour le service de l'État.

Du reste, ce que je vais dire sur les essais tentés en Allemagne suffira pour montrer quelles seraient les matières principales d'un tel enseignement.

30), Comme on la voit, la question est toujours double : point de concours ni d'examen possibles sans enseignement public ; point d'enseignement possible sans un concours ou un examen qui soit la sanction du travail exigé. Il faut toujours en revenir là. Nous allons voir qu'en Allemagne le même problème s'est aussi présenté, et qu'on n'a pu le résoudre que par une double solution. Voyons donc ce qu'on a fait de l'autre côté du Rhin. Aussi bien, en France, où cette question n'est jamais sortie du domaine de la théorie, on n'a point abordé sérieusement, dans le détail, le recrutement de l'administration ; la solution a été à peine effleurée; de là est résultée la défaveur qui jusqu'à ce jour a empêché tous ces projets de se réaliser, quel que fût d'ailleurs leur mérite. Tout, en effet, dépend de la question du noviciat qui n'a été qu'indiquée par ceux qui ont demandé cette amélioration. Tant qu'on n'organisera par des concours, on peut dire que toute réforme sera également impuissante ; la création de facultés d'administration sera de l'argent jeté en pure perte tant que l'étude dans ces facultés ne sera pas la condition nécessaire pour entrer dans les fonctions publiques. C'est ce que nous apprendra l'exemple de l'Allemagne, et c'est là que nous devons chercher cet enseignement que donne l'expérience, puisque dans ce pays, sur le terrain de l'application, on s'est trouvé aux prises avec des difficultés réelles, et qu'il a fallu, non plus imaginer, mais agir.

Chap. III. — *De l'enseignement politique et administratif en Allemagne.*

31). Tandis que nous en sommes encore à nous demander si

l'enseignement et le noviciat administratif est chose utile et nécessaire, et que plus d'un esprit, même éclairé, recule devant la témérité d'une pareille réforme, parce qu'il n'a sur ce sujet que des idées confuses et incomplètes, les différens gouvernemens d'Allemagne, assurément peu démocratiques et peu révolutionnaires, sont entrés franchement dans cette voie, avec ce luxe de règlemens, d'ordonnances et de lois qui de tout temps a distingué les chancelleries d'outre-Rhin. Loin de s'effrayer du concours, les gouvernemens d'Allemagne l'ont tellement favorisé, qu'il est devenu à peu près le seul mode d'entrée dans les fonctions publiques, quels que soient leur nature et leur caractère (1). Ce moyen jugé supérieur par l'expérience, a été appliqué sur une telle échelle que plaisamment on a pu comparer l'Allemagne à cet empire du Milieu, où le héros de roman est, non pas un officier, un grand seigneur, un poète, mais un mandarin sorti vainqueur de toutes les épreuves scientifiques, et définir l'Allemagne, comme la Chine, un État où une moitié de la nation est perpétuellement occupée à examiner l'autre moitié.

Quelque spirituelles que soient ces railleries, il n'en est pas moins vrai que le plus habile gouvernement de l'Allemagne, la Prusse, a pris dans la confédération le premier rang que ne lui donnait ni sa population, ni sa richesse, ni son passé, et que si l'on cherche le secret de sa puissance, on voit que ses deux suprêmes ressorts sont les universités d'une part, l'administration de l'autre (2). La supériorité de l'enseignement attire en Prusse de toutes les parties de l'Allemagne la fleur

(1) Voyez à ce sujet l'ouvrage de J.-P.-F. Rumpf, *Droits et devoirs des fonctionnaires prussiens*, traduit de l'allemand par Ch. Noël. Paris, 1840.

(2) Bülow-Cummerow, *Preussen, seine Verfassung, seine Verwaltung, sein Verhältniss zu Deutschland*. Berlin, 1842, p. 55 et 106.

de la jeunesse laborieuse, et l'administration ouverte au travail et à la capacité appelle aux fonctions publiques tout homme qui a l'ambition de servir son pays, si bien que suivant une plaisanterie d'université, profonde malgré son apparente légèreté, il n'y a en Prusse que deux positions sociales possibles, *référendaire* ou *conspirateur* (1).

32). Toutefois la Prusse, dans ces essais d'organisation administrative, me semble inférieure au Wurtemberg, pays modèle en fait d'administration. Cette infériorité tient à deux causes. La première, c'est que le système de concours a été plus franchement appliqué en Wurtemberg qu'en Prusse, où la noblesse et l'armée sont souvent privilégiées. La seconde, c'est qu'en Prusse on n'a pas assez exactement déterminé le cercle des études requises. On a cru qu'il était inutile de fonder des facultés d'administration, et l'on s'est contenté de fonder dans la Faculté de philosophie (2) un enseignement administratif comme complément des études juridiques exigées des futurs fonctionnaires. On a ainsi laissé trop d'in-

(1) « En Prusse et dans les autres États de l'Allemagne, le service de l'État » est recherché avec une ardeur inouïe par toutes les classes de la nation ; » la noblesse, qui ne possède pas assez de biens pour vivre sur ses terres et qui » croirait déroger en se livrant au commerce ou à l'industrie, considère le » service de l'État comme un honorable moyen d'existence ; les bourgeois et » les paysans voient dans les fonctions publiques le moyen de s'élever au ni- » veau des premières familles de l'État. De tous côtés, et pour toutes les di- » rections, il y a une telle affluence, qu'on voit souvent dix et vingt candidats » pour une même place, et pour plusieurs branches de l'administration, tel- » les, par exemple, que la justice ou les forêts, il y a quelquefois un tel en- » combrement, que le gouvernement est obligé d'annoncer qu'il n'y aura point » de places disponibles pour l'année suivante. » Perthes, *Der Staatsdienst in Preussen*. Hambourg, 1838, p. 54.

(2) La Faculté de philosophie (il ne faut pas se laisser prendre à ce mot) comprend tous les enseignemens qui ne font pas partie des facultés de théologie, de droit ou de médecine, ainsi la littérature, les mathématiques, les langues étrangères, la philosophie proprement dite ; c'est la faculté générale, par opposition aux trois autres facultés qui sont spéciales.

fluence à l'esprit légiste. On n'a pas assez reconnu que l'administration est une science nouvelle, *sui generis*, quoique voisine de la jurisprudence, et qu'il était nécessaire de développer l'esprit d'administration, comme dans les autres facultés on crée l'esprit de médecin, de jurisconsulte, de théologien. En Wurtemberg, au contraire, cette nécessité a été parfaitement sentie. Une faculté spéciale a été créée, et les examens ont été mieux calculés que ceux de la Prusse pour habiliter aux différens services publics. C'est donc le Wurtemberg qui nous servira de modèle et pour l'enseignement et pour le système des examens.

33). Quand je dis que le Wurtemberg nous servira de modèle pour l'enseignement, j'entends par-là que nous apprendrons par son exemple quelles sont les chaires qui doivent composer une faculté d'administration, chose essentielle chez nous qui, jusqu'à ce jour, avons maladroitement tenu nos facultés dans un isolement complet. Mais je ne prétends pas que l'enseignement de Tubingue soit supérieur à celui de Berlin, ni pour la libéralité des doctrines, ni pour l'étendue des sujets publiquement professés. Voici le programme de quelques-uns de ces enseignemens. Le lecteur jugera facilement, et par lui-même, quel est sur ce point la supériorité de l'Allemagne sur la France, et combien il est honteux pour nous, plus avancés dans la démocratie, de laisser prendre les devans dans la science à des gouvernemens absolus comme la Prusse, ou constitutionnels aussi modérés que la Bavière et le Wurtemberg.

33). Je dois commencer par une observation essentielle, c'est qu'en Allemagne où les biens domaniaux sont considérables, et les forêts une partie importante des revenus de l'État, on donne aux études agricoles et forestières un développement qui ne serait point nécessaire chez nous,

puisqu'une école spéciale fournit des agens à l'administration forêts.

WURTEMBERG. — TUBINGUE. — Semestre d'hiver 1839-40.

Faculté d'administration (*Staatwirthschäftliche Facultat*).

SCHUTZ. Encyclopédie des sciences politiques et économiques, par semaine. . . . . 3 heures.
— Administration financière (*Finanzwissenschaft*). 5 »
POPPE. Cours de machines (d'après son manuel, Tubingue, 1821). . . . . 5 »
— Technologie générale. . . . . 3 à 4 »
SCHOTT VON SCHOTTENSTEIN. Économie et comptabilité agricole. . . . . 3 »
— Technologie et exploitation forestière. . . . . 3 à 4 »
ROBERT DE MOHL. Cours d'administration (*Polizeiwissenschaft*). . . . . 3 »
HOFFMANN. En congé.
FALLATI. Histoire de la révolution française. . . . . 3 »
— Statistique de la Grande-Bretagne, de la France et de la Russie. . . . . » »

SEMESTRE D'ÉTÉ 1840.

POPPE. Technologie spéciale. . . . . 5 »
— Histoire des inventions. . . . . 3 »
R. DE MOHL. Encyclopédie des sciences politiques. . . . 5 »
— Politique. . . . . 5 »
SCHTUZ. Économie nationale. . . . . 5 »
— Examen sur l'administration politique et financière (préparation au concours). . . . . » »
FALLATI. Statistique de la confédération germanique. . » »
HOFFMANN. Méthodologie des études d'administration et de finances (*Methodologie des Cameral und regiminal Studiums*). . . . . 1 »
— Législation administrative et police du Wurtemberg. . . . . 5 à 6 »

Enfin et pour donner le programme le plus récent :

ÉTÉ 1842.

MOHL. Encyclopédie des sciences politiques.	5	»
— Politique..	5	»
SCHUTZ. Économie nationale..	5	»
HOFFMANN. Administration intérieure du Wurtemberg (communes et bailliages).	3	»
— Législation financière du Wurtemberg, avec des exercices pratiques.	5	»
KNAUS. Encyclopédie d'agriculture (d'après le manuel de Veit) avec démonstrations et excursions.	5	»
SIGWART. Chimie agricole.	5	»
SCHWEICKHARDT. Technologie.	5	»
— Mécanique industrielle et cours de machines. . .		
VOLZ. Technologie spéciale, avec démonstrations et excursions.	4	»
— Cours de machines, avec démonstrations et excursions.	4	»
PFEILSTIKER. Architecture, avec excursions.	3	»

34). Sur ces programmes, il est nécessaire de faire quelques observations, sans quoi ils risqueraient de n'être pas compris du lecteur peu familier avec l'organisation universitaire de no voisins.

En Allemagne, toutes les facultés sont toujours réunies, et matériellement, et administrativement; l'enseignement est calculé pour que ces facultés se complètent les unes par les autres, que l'étudiant en droit, par exemple, puisse suivre les cours d'administration, et réciproquement, que le futur administrateur puisse suivre les cours de jurisprudence qui lui sont nécessaires. C'est ce qui explique pourquoi, dans les programmes de Tubingue, on ne voit figurer ni enseignement juridique, ni enseignement historique. C'est que les étudians d'administration trouvent ces leçons

dans les facultés de jurisprudence et de philosophie, et là ils rencontrent souvent leurs professeurs. C'est ainsi que M. de Mohl professe dans la faculté de jurisprudence *le droit public allemand et wurtembergeois*, et le professeur Fallati *le droit des gens*. Ce système, avantageux sous le point de vue économique, ne nous semble pas à l'abri de tout reproche ; et tout en étant grand partisan de la réunion en université des différentes facultés pour que l'étudiant puisse, suivant son goût et sa vocation, étendre le cercle de ses études, nous voudrions qu'un pays riche et grand comme le nôtre ne craignît pas de multiplier un enseignement semblable dans des facultés différentes ; la science et le pays ayant tout à gagner à cette multiplicité d'enseignement. Il nous semble que le droit public qu'on enseigne à de futurs avocats ne doit pas être envisagé du même point de vue que le droit public enseigné à de futurs préfets, ou de futurs diplomates. Le droit naturel des philosophes n'est pas toujours celui des jurisconsultes, et il y a une fort différente manière d'enseigner le droit canonique à des théologiens ou à de futurs conseillers d'État.

35). Le lecteur doit trouver une singulière confusion dans ces programmes ; cela tient au système d'études allemandes, système de liberté (*Lernfreyheit*). L'étudiant est obligé de suivre certains cours, puisque cet enseignement fera l'objet de l'examen qui lui ouvrira la carrière des fonctions publiques ; mais, à la différence du système français, on ne l'oblige point à commencer par un cours plutôt que par un autre ; il est libre de débuter par un enseignement historique ou philosophique, suivant le penchant de son esprit ; rien ne l'empêche de commencer par la chimie et de finir par l'économie politique, ou tout au contraire de commencer par l'administration et de finir par l'agriculture. Ce système, sur lequel je reviendrai prochainement, dans un *mémoire sur les uni-*

versités allemandes, a pour conséquence d'obliger les professeurs à donner en chaque semestre l'enseignement complet, sans qu'il y ait d'ordre fixé pour les étudians de première, de seconde ou de troisième année. A cet égard, on s'en tient à de simples conseils. Quelquefois ces conseils viennent du gouvernement, comme en Bavière où l'on remet aux étudians une Instruction spéciale sur l'ordre le plus convenable à suivre dans leurs études; mais le plus souvent ce sont les professeurs qui sont consultés par les étudians, et qui les dirigent dans cette détermination délicate.

36). L'Instruction bavaroise ne donne pas de programmes d'étude pour les caméralistes, ce qui est d'autant plus singulier, que la Bavière est le seul pays d'Allemagne qui ait senti, comme le Wurtemberg, la nécessité de créer des facultés d'administration; la cause de cette singularité est que le droit tenant une grande place dans l'examen administratif, et les études administratives, faisant également partie des matières de l'examen juridique, l'Instruction propose pour modèle le programme juridique, en engageant les caméralistes à joindre à ces études quelques enseignemens spéciaux.

Voici le programme de ces études, qui doivent durer quatre ans :

PREMIÈRE ANNÉE (1).

Logique.
Histoire générale.
Philologie.
Mathématiques.

(1) En Bavière, on a transporté dans l'université des cours qui, dans le reste de l'Allemagne, comme en France, se donnent dans les colléges; il résulte de cette mesure (qui mérite considération) que l'enseignement universitaire dure ordinairement quatre années au lieu de trois, la première année étant consacrée à des études générales, préparatoires.

Histoire naturelle.
Physique.
Philosophie pratique (philosophie morale et particulièrement philosophie du droit, *Philosophische Rechtslehre*).
Psychologie.
Histoire de Bavière.

SECONDE ANNÉE.

Encyclopédie et méthodologie de la jurisprudence.
Élémens de droit romain.
Histoire externe et interne du droit romain.
Pandectes.
Histoire de l'empire et du droit germanique.
Droit administratif (*Polizeiwissenschaft*).

TROISIÈME ANNÉE.

Droit privé d'Allemagne.
Théorie de la procédure civile commune, ordinaire et sommaire.
Code civil bavarois et Code civil français (1).
Économie nationale.
Science des finances.
Procédure et droit criminel.
Droit canonique.

QUATRIÈME ANNÉE.

Droit public de la confédération germanique.
Droit public bavarois.
Procédure civile bavaroise.
Droit des gens.
Exercices pratiques.
Arithmétique politique.

37). Pour en finir avec la Bavière, je donne le programme de ses facultés d'administration; le lecteur verra ainsi par quelles études spéciales le caméraliste doit compléter l'enseignement déjà si vaste exigé du jurisconsulte.

(1) Ce Code est en usage dans la Bavière rhénane.

MUNICH. — SEMESTRE D'ÉTÉ 1842.

Faculté d'administration.

MEDICUS. Science forestière.	6	heures.
— Technologie spéciale.		
ZUCCARINI. Botanique générale, et excursions..	5	»
PAPIUS. Technologie et administration forestière d'après son Traité d'économie forestière (*Ordnung der Holzwirthschaft*).	5	»
— Droit de chasse (1).	3	»
EILLES. Mécanique (2).		
— Géométrie analytique.		
ZIERL. Chimie agricole.	6	»
— Géographie physique.		
— Agriculture.		
HERMANN. Arithmétique politique.	3	»
— Histoire et littérature de l'économie politique. . .	2	»
— Économie nationale d'après ses Recherches sur l'économie politique (*Staatswircthschaftliche Untersuchungen*, Munich, 1832).	6	»
— Statistique du royaume de Bavière d'après les documens officiels.	4	»
OBERNDORFER. Administration (*Wirthschaft Polizei*) d'après son programme..	6	»
— Science financière et lois financières de la Bavière.	6	»

38). Le plus grand défaut du système bavarois c'est d'embrasser une sphère d'études immense, de mêler beaucoup trop l'enseignement technique et l'enseignement scientifique, et de donner une place trop considérable aux études juridi-

(1) L'Allemagne étant couverte de forêts, la chasse est un revenu qui figure au budget pour une somme assez notable, et comme c'est un droit royal, sa législation est encore assez compliquée et assez sévère pour qu'on en fasse l'objet d'un cours spécial destiné à l'instruction des futurs forestiers.

(2) Les cours sans désignation d'heures sont ordinairement des cours proposés et qui n'ont lieu que lorsqu'il se présente des étudians en nombre suffisant.

ques; le premier défaut tient à ce que la Bavière n'a point d'écoles spéciales pour ses futurs forestiers, ingénieurs civils, ingénieurs des mines, architectes, etc.; le second tient à ce préjugé qui ne voit dans les sciences administratives qu'un démembrement des sciences juridiques. Ce préjugé est d'autant plus enraciné, qu'il y a fort peu de temps qu'on a distingué l'administration et la justice. Cette distinction ne date, en France, que de 1789, en Allemagne elle est bien plus récente, et il y a même plus d'un État, tel que Bade, où la confusion existe encore. C'est ce qui explique pourquoi, en Bavière, en Prusse, en Hesse, on exige des futurs administrateurs un cours complet de jurisprudence. Somme toute, le plan bavarois nous satisfait médiocrement. En voici un autre qui nous paraît préférable, c'est celui que propose le docteur Kirchner, directeur de l'école de Pforta, dans son excellent livre intitulé : *Introduction aux études universitaires* (*Akademische Propædeutik, oder Vorbereitungswissenschaft zum akademischen Studium*; Leipzig, 1842). C'est un programme pour la Prusse.

Le docteur Kirchner exige aussi quatre années d'études universitaires : les deux premières consacrées à la jurisprudence, les deux secondes aux études administratives proprement dites.

Dans les deux premières années on étudiera le droit civil, la procédure et l'organisation judiciaire, le droit criminel, le droit canonique, le droit féodal, et on complètera autant que possible les études philosophiques et historiques si nécessaires à tout homme appelé à une fonction publique. Voici maintenant quel sera le cours des deux dernières années :

I^re^ (III^e^) ANNÉE.

Études principales. Encyclopédie et bibliographie des sciences politiques et administratives.

— Statistique générale de l'Europe, et statistique particulière de l'Allemagne et de la Prusse.
— Droit public général. — Droit public prussien.
— Principes généraux d'économie nationale. — Économie nationale prussienne et ses branches principales. — Administration domaniale (*Kameralwissenschaft*). — Science financière.

Études accessoires. Histoire et géographie moderne, et plus particulièrement histoire et géographie de l'Allemagne et de la Prusse.
— Langues modernes, principalement le français et l'anglais.
— Héraldique.

IIe (IVe) ANNÉE.

Études principales Droit des gens européen.
— Politique.
— Administration (*Polizeiwissenschaft*).
— Police du culte, de l'instruction, de la médecine.
— Administration militaire.
— Théorie de la législation.
— Diplomatie.
— Pratique de l'administration (*Staatskunst*) et dresse des actes (*Staatskanzleiwissenschaft*).

Études accessoires. Continuation des études historiques et géographiques.
— Langues modernes.
— Étude des meilleurs mémoires diplomatiques.
— Législation et histoire politique comparées.
— Études classiques.

39). Assurément ce plan est grand et complet, mais il a les défauts du programme bavarois, et le premier c'est son étendue. L'homme qui aurait une telle instruction serait bon à faire un ministre, et vous n'avez à lui donner qu'une place de commis; or, cette place de commis exige des connaissances spéciales que vous ne lui donnez pas dans votre programme; aussi qu'arrive-t-il? c'est que les programmes d'examen qui sont dressés par des hommes pratiques et en vue des besoins de l'administration ne s'accordent que médiocrement avec le

programme scientifique; que, moins sévères pour les études générales, ils soient plus rigoureux pour les études spéciales, et que, moins pompeux, il soient plus pratiques, et plus vrais.

40). Je ferai connaître ce programme, mais avant, je veux donner au lecteur une idée de l'enseignement politique et administratif offert par une grande université comme Berlin. Il verra par cet exemple que si le plan tracé par le docteur Kirchner n'est pas réalisable, c'est plutôt par la faute de l'étudiant, à qui manque le temps et le génie suffisant pour embrasser un aussi vaste ensemble, que par la faute du gouvernement qui met à la portée de la jeunesse toutes les ressources de la science, et ne laisse pas un enseignement possible, imaginable, en dehors de l'université.

Ainsi, dans le semestre d'été 1842, l'étudiant qui se destine aux fonctions publiques a trouvé dans l'université, sans parler d'un enseignement des plus étendus dans les sciences mathématiques et naturelles, un cours complet d'études juridiques, Encyclopédie, Philosophie du droit, Histoire de droit romain, Pandectes, Droit canonique, Histoire de l'empire et du droit germanique, Droit public européen, Droit des gens, Droit criminel, Procédure criminelle, Procédure civile, Code Napoléon, Landrecht prussien, etc.; en somme, vingt-six enseignemens différens, exposés par quatorze professeurs donnant chacun en moyenne douze heures de leçons par semaine. En outre, et comme enseignement spécial, il a trouvé dans la faculté de philosophie les leçons suivantes :

RANKE. Histoire d'Allemagne.	6	heures.
STUHR. Histoire de Prusse.	4	»
HELWING. Histoire territoriale de la monarchie prussienne.	1	»
— Statistique de la Prusse.	4	»
— Économie nationale et science des finances.	4	»

— Répétitions sur toutes les matières de droit public et administratif. . . . . » »
RAUMER. Histoire moderne depuis le seizième siècle. . . 4 »
SCHMIDT. Histoire du dix-huitième siècle. . . . . 2 »
MULLER. Histoire du dix-neuvième siècle. . . . . 2 »
RIEDEL. Sciences politiques, ou politique, diplomatie, administration (*Allgemeine Staatswissenschaft*). . . 4 »
— Science des finances. . . . . 4 »
DIETERICI. Économie nationale. . . . . 4 »
— Cours de droit administratif. . . . . 4 »
DOENNINGES. Économie nationale et histoire des systèmes d'économie politique d'après son programme. . . . 4 »
— Droit public; — et politique, ou histoire statistique des gouvernemens modernes et de leur administration, d'après son programme. . . . . 5 »
— Diplomatie, droit des gens. . . . . .
STOERIG. Cours de culture pour les futurs caméralistes. 3 »
— Théorie de l'agriculture pour les caméralistes. . . 3 »
MAGNUS. Technologie et visites aux principales fabriques. 5 »
RUST. Cours de machines. . . . . 4 »
WUSTIG. Chimie industrielle et excursions. . . . . 4 »

Et qu'on ne croie pas que cet enseignement soit gêné le moins du monde par le gouvernement dans ce qu'il pourrait avoir de trop politique et de trop actuel; la liberté politique n'habite guère en Allemagne que dans l'université, à peu près comme à Rome la souveraineté du peuple n'existait que dans l'enceinte de la ville, puissance absolue au dedans, obéissance absolue au dehors; mais dans l'université cette liberté est entière, comme nous pouvons en juger, pour l'histoire, par les beaux travaux de Raumer et de Ranke, pour la politique par le livre de Dahlmann, ou celui de Mohl. Il me paraît douteux que jamais professeur français fasse un livre plus libéral dans ses doctrines que le *Droit constitutionnel* de Wurtemberg, publié par le professeur de Tubingue.

Ainsi. enseiguement politique complet, enseignement administratif développé, voilà ce qui n'existe point en France, où une faculté de province, comme Toulouse, compte 600 étudians en droit, mais voilà ce qu'on trouve dans les plus petites universités d'Allemagne, voilà ce qu'on rencontre à Tubingue qui ne compte que 255 étudians en droit et en administration ; Berlin d'ailleurs avec son brillant enseignement n'a jamais compté plus de sept à huit cents étudians de droit et d'administration. Il me semble qu'il y a là matière à de sérieuses réflexions; ne ferons-nous pas, nous, un pays riche, démocratique, abondant en étudians, ce que fait un pays pauvre, monarchique et où la première université réunit à peine dans ses quatre facultés la moitié des seuls étudians en droit de Paris?

CHAP. IV. — *Du noviciat administratif en Allemagne.*

41). Je crois la question d'enseignement épuisée, personne ne peut douter ni de son utilité, ni de sa possibilité, je passe maintenant au noviciat; et je prends pour modèle le Wurtemberg, comme je l'ai annoncé plus haut (1). Les essais tentés par cet État sont assez curieux pour que son organisation administrative soit étudiée de près, et si nous ne profitons pas de l'expérience de nos voisins, il est à craindre de heurter contre les mêmes obstacles, et d'échouer contre les mêmes difficultés.

En Wurtemberg, jusqu'à l'année 1817, époque ou fut fondée une faculté spéciale, l'administration se recrutait à peu près comme la nôtre. Pour entrer dans un service

(1) J'emprunte la plupart des renseignemens qui suivent à un excellent article publié par M. Schutz, professeur à la Faculté d'administration de Tubingue, dans les *Archives d'économie politique* de Rau, T. IV, 2e livraison. Heidelberg, 1840.

public, il fallait commencer par se faire admettre en qualité de surnuméraire (*Incipient*) dans le bureau de quelque employé supérieur. Pour cette admission il n'y avait aucune condition, ni d'âge, ni de fortune, ni d'instruction, c'était la volonté du chef (*Principal*) qui faisait loi. Pendant ce surnumérariat qui durait souvent plusieurs années, les occupations du candidat étaient purement mécaniques, quelques expéditions, quelques copies de lettres. Quant à l'instruction du surnuméraire, personne n'y songeait; la jeunesse, ce temps précieux dans lequel se forme l'esprit et la capacité, se passait dans ce métier abrutissant. Quelques esprits réfléchis, laborieux, tiraient un enseignement plus ou moins solide de cette pratique des affaires, mais, si j'ose le dire, ces hommes brillaient comme une lumière dans les ténèbres, et, sans améliorer l'administration, rendaient seulement plus visible et plus triste l'ignorance de ceux qui les entouraient.

42). Cette routine n'était pas moins préjudiciable aux souverains qu'à leurs sujets, car en ce point, quoi qu'on en dise, l'intérêt des administrés est souvent celui du fisc. Voici comment se plaignait en 1776 le landgrave Louis de Hesse-Darmstadt; qu'on n'oublie pas qu'il s'agit de l'Allemagne, je n'imagine point qu'en France on pût adresser aujourd'hui de pareils reproches à aucune de nos administrations.

« Dès le premier jour de notre avènement à la principauté, nous » avons vu avec regret que l'administration de nos revenus, le soin » du bien-être et de la prospérité de nos sujets, en un mot, toute » l'organisation administrative du pays, était bien différente de ce que » nous étions en droit d'attendre de la masse de lois et d'ordonnances » rendues sur ce point, de la foule de nos employés, et de l'excellent » exemple donné par plusieurs pays voisins. Notre étonnement, mais » non point notre chagrin, a diminué quand nous avons vu que le soin » de nos revenus, comme des intérêts de nos sujets, se trouvaient » dans les mains d'hommes qui ne se sont consacrés à l'administra-

» tion que parce qu'ils étaient trop ignorans, trop pauvres, ou trop » peu favorisés pour entrer dans quelque autre service public. Ces » gens ont traité notre domaine et nos sujets comme une *anima vilis* » aux dépens et aux risques de laquelle ils ont acquis leur expérience. » Le chef-d'œuvre pour eux, le point où ils mettent tout leur hon- » neur et toute leur ambition, c'est de percevoir les revenus de nos- » terres, et les impôts qui grèvent nos sujets, aussi exactement que le » permet la condition du sol, aussi ponctuellement que le permet » la position des contribuables; mais jamais ils n'ont eu la pensée » ni d'améliorer la culture, ni de corriger les vices mêmes les plus » saillans de l'administration; jamais ils n'ont pensé qu'on pût con- » sulter, encourager, récompenser nos sujets; jamais ces esprits » sans énergie (*Wässerigte Seels*) n'ont conçu de ces bonnes idées que » donne le zèle pour le prince, ou le désir de rivaliser avec les pays » supérieurs au nôtre par leur administration. Tout au contraire, nous » avons vu, et avec la plus vive douleur, que ceux même que leur » intelligence, ou leur expérience acquise en pays étranger, mettaient » en mesure d'introduire l'ordre et la lumière dans quelque partie » de l'administration, étaient blâmés par l'ignorance, jalousés, hon- » nis, conspués, poursuivis, écrasés, jusqu'à ce qu'ils fussent décou- » ragés, et forcés de renoncer à des réformes et des essais dont la » réalisation est éloignée par le mauvais vouloir, et qui d'ailleurs » viennent échouer entre les mains de subalternes ignorans, et par » cela même pleins de présomption. »

43). Telle était, vers la fin du dernier siècle, la situation de l'administration hessoise, telle aussi celle de Wurtemberg, lorsqu'un prince dont l'esprit était en avance du siècle, le duc Charles, établit en 1780 une faculté d'administration (*Ækonomische Facultat*) dans l'université qu'il venait de fonder à Stutgart, sous le titre d'Académie de Charles (*Karls-Akadèmie*). Cette faculté eut sept professeurs qui enseignèrent les sciences naturelles, l'agriculture, l'économie forestière, la chasse, la science des mines, l'architecture, la technologie, l'administration civile et financière (*Polizei und Finanz-*

wissenschaft), l'administration domaniale (*Kameralrecht*), la comptabilité et la procédure administrative (*Kanzlei praxis*) (1). C'était, on le voit, une espèce d'école polytechnique chargée de former des fonctionnaires pour les services civils de l'État.

Cet établissement donnait plus que des espérances, lorsque la mort du duc, en 1793, et la guerre vinrent porter un coup mortel à l'institution. Toutefois l'avenir réservait une belle récompense aux nobles efforts du duc Charles ; son nom, grâce à l'établissement de l'Académie de Stuttgart, est attaché d'une manière impérissable à l'un des noms les plus glorieux de la France, Georges Cuvier. C'est à Stuttgart que fut élevé ce grand homme et par la munificence du duc de Wurtemberg ; c'est dans la faculté d'administration qu'il puisa ces connaissances spéciales qui plus tard frappèrent d'étonnement ses contemporains, peu habitués à voir le même homme réunir à un aussi haut degré des qualités aussi différentes que celles de savant et d'administrateur. Aussi Cuvier garda-t-il toujours le souvenir le plus vif de l'admirable éducation qu'il avait recue, et souvent il proposa l'établissement en France d'une institution semblable à la faculté économique de Stuttgart. Malheureusement ses idées ne furent pas comprises, mais aujourd'hui cette grande autorité ne doit pas être perdue, et qui oserait déclarer impolitique ou inutile une institution qui a pour elle la sanction de la prudence et du génie de Cuvier?

44). Les guerres de la révolution ne permirent pas de donner suite aux idées du duc Charles, elles ne commencèrent à se réaliser que vingt-quatre ans après sa mort. En 1816, à la suite des plaintes réitérées des deux Chambres, on sentit la nécessité de s'occuper sérieusement de l'éducation des fonctionnaires; d'ailleurs, comme on venait de consommer la sé-

(1) C'est à la fois la dresse des actes administratifs et contentieux.

paration de l'administration et de la justice, on commençait à comprendre qu'il fallait exiger des futurs administrateurs des connaissances toutes spéciales, et que ne donnait pas la faculté de droit. Le roi actuellement régnant, un des plus sages princes qu'ait possédés l'Allemagne, se rendit au désir de ses sujets et établit une faculté d'administration à Tubingue, la seule université du royaume.

Sa Majesté, est-il dit dans l'acte de fondation du 29 décembre 1817, convaincue qu'il est nécessaire de mettre tous ceux qui se destinent au service de l'État à même d'acquérir une éducation scientifique, a décidé l'établissement d'une faculté d'administration dans l'université de Tubingue. Et, en outre, pour favoriser cet enseignement à l'égal des autres, il est établi :

1). Qu'à l'avenir dans la dispensation des emplois qui exigent des connaissances administratives, on aura particulièrement égard aux personnes qui ont suivi dans l'université les leçons d'administration, et auront passé les examens de la faculté, et que régulièrement ces personnes seront préférées à celles qui n'auront point fait ces études spéciales.

2). Les étudians d'administration (*Kameralisten*) suivront les cours de jurisprudence qui leur sont le plus nécessaires, tel que philosophie du droit positif, droit constitutionnel, droit privé wurtembergeois, droit administratif, encyclopédie; et les étudians en droit doivent de leur côté suivre les cours d'administration les plus importans, tels que l'encyclopédie des sciences administratives, et la pratique de l'administration (*Staats verwaltung Praxis*).

3). Pour encourager plus particulièrement ceux qui se livreront aux études d'administration, on donnera dans les deux années qui vont suivre de quatre à six bourses (*Stipendien*) annuelles de 150 florins chaque (330 fr. environ).

Une ordonnance postérieure, rendue le 17 juin 1818, établit en outre que tous les étudians, y compris les caméralistes, suivraient l'université pendant trois ou quatre ans au moins; sur lesquelles la première année serait consacrée à des études générales de philologie et de *philosophie* (ce qui comprend les sciences naturelles et mathématiques, comme je l'ai dit plus haut).

La première année de son institution, la faculté eut un brillant succès; dans l'hiver 1819-20, et l'été 1820, le nombre des caméralistes dépasse 100; mais le décroissement fut rapide; l'été de 1829, il n'y en avait que 37. De 1829 à 1837, la moyenne fut de 46. Ce chiffre ne se releva que depuis la réforme de 1837 dont nous allons parler. Il y en eut 72 dans l'hiver de 1837-38, 81 dans l'été de 1838, 87 dans l'hiver de 1838-39. Depuis, ce nombre n'a guère varié; il était de 86 l'été de 1840; le chiffre de 1842 est à peu près le même.

Ce décroissement rapide tenait à plusieurs causes.

Il n'était point *ordonné* de suivre les cours de l'université, et l'examen théorique *(Theoretische Prufung)* (c'est ainsi qu'on nomme le premier examen) n'était pas une condition nécessaire de l'entrée dans les services publics; pareil inconvénient existe encore aujourd'hui en Bavière et dénature l'institution. Et, en effet, quel besoin d'études universitaires dès qu'il est possible d'entrer sans condition dans l'administration? il vaut mieux intriguer qu'étudier.

D'ailleurs, les études universitaires sont longues et coûteuses, et au lieu de passer les plus belles années de sa jeunesse dans des études qui, plus tard, ne comptaient pas pour le service de l'État, il valait bien mieux se faire agréer comme surnuméraire, et quelquefois toucher un traitement, à l'âge où des concurrens moins habiles n'étaient point encore sortis, je ne dirai pas de l'université, mais du collége. Le gouvernement,

d'ailleurs, était, sans le vouloir, la première cause de l'insuccès. L'administration semblait ne tenir aucun compte de la promesse qu'elle avait faite de préférer les candidats universitaires, et la plupart des fonctionnaires supérieurs, ayant le choix de leur subalternes, préféraient également des praticiens à des jeunes gens qui n'avaient que la théorie.

45). L'enseignement administratif avait un défaut considérable ; on avait fait trop peu d'attention à la législation existante, aux connaissances pratiques nécessaires aux futurs employés. En outre, c'était le professeur de droit administratif (*Cameral Recth*), qui était en même temps chargé de la pratique administrative (*Verwaltung Praxis*). De là deux graves inconvéniens qui frappaient l'enseignement de stérilité. Sans doute, dans l'université, on doit s'occuper moins d'introduire les jeunes gens à la pratique des affaires qu'à leur expliquer solidement l'esprit des lois positives et des formes qu'elles ont introduites ; mais encore faut-il que cet enseignement des lois existantes soit donné sérieusement et avec étendue, encore faut-il que l'étudiant, arrivant dans une administration, ait l'intelligence des pièces qu'on lui remettra dans les mains, et ne reste pas étonné devant le premier dossier qu'il lui faudra examiner. Or, en confiant ces deux cours à la même personne on les avait étranglés tous deux ; car il était difficile, pour ne pas dire impossible, de trouver un homme qui réunit à des connaissances théoriques étendues assez d'expérience des affaires pour connaître et expliquer à fond les lois administratives et leurs formules. Cela était d'autant plus impossible, que l'administration de Wurtemberg ne le cède en rien à la nôtre pour la confusion de la législation : de ce côté l'Allemagne n'a rien à envier à la France.

46). Malgré ces inconvéniens et quoique l'ordonnance de 1817 n'ait point amené tous les résultats qu'on en pouvait

attendre, néanmoins, dit M. Schütz, auquel j'emprunte ces détails, il est indubitable que ces vingt années, pendant lesquelles plus de quatre cents caméralistes étudièrent à l'université, ont donné des résultats remarquables, et les examens de l'État (*Staast dienst Prüfungen*) ont constamment démontré la supériorité des candidats ayant des connaissances théoriques sur les candidats qui n'avaient que la pratique (1).

47). 1837 ouvrit une nouvelle période, et fit entrer le Wurtemberg dans le véritable chemin; depuis lors, les résultats sont de plus en plus satisfaisans.

Deux mesures des plus importantes furent prises :

1°. On compléta l'enseignement;

Les chaires existantes étaient :

1). Économie politique (*National OEkonomie, und Finanzwissenschaft*).

2). Agriculture et science forestière;

3). Technologie;

4) Droit administratif et pratique administrative.

On créa deux chaires nouvelles :

L'une pour la pratique administrative, ou pour mieux dire une chaire de législation administrative appliquée;

L'autre pour l'histoire politique et la statistique.

2° On changea l'institution des examens (*Dienst Prüfungen*) dans les départemens de l'intérieur et des finances (2).

Voici les dispositions principales de cette ordonnance du 22 février 1837, concernant les examens :

1° Pour le département de l'intérieur, on distingue entre les candidats qui se destinent aux emplois supérieurs, et ceux

(1) C'est ce que dit aussi M. de Schmidlin, *Ueber die Vorbereitung zum Staatsdienst*. Stuttg., 1836, p. 6.

(2) Il n'y a en Wurtemberg que cinq ministères : justice, affaires étrangères, intérieur (ce qui comprend le culte et l'instruction publique), guerre et finances.

qui se destinent aux emplois inférieurs; de là un examen supérieur et un examen inférieur (*Höhere und niedere Dienst Prüfung*).

Chacun de ces examens consiste dans une double épreuve, l'une écrite, l'autre orale. L'épreuve écrite est un concours entre tous les candidats. Réunis sous la surveillance de la commission, ils doivent faire une composition sur un sujet donné, sans autre secours que les recueils officiels. Ceux qui sont déclarés inadmissibles ne peuvent se représenter que l'année suivante. L'épreuve orale est individuelle et suit l'épreuve écrite.

I). L'examen inférieur se fait devant le *Kreis Regierung* (le *Kreis* répond à notre département), commission dans laquelle ne figurent pas les professeurs de l'université. Les candidats reconnus capables peuvent être employés comme économes, directeurs dans les écoles, prisons, maisons d'orphelins ou de fous, et comme vérificateurs près le bailliage (*Revisions gehulfe bey den Oberamtern*) (l'*Oberamt* répond à notre sous-préfecture) (1).

On exige de ces candidats :

1). La connaissance de l'administration des communes et bailliages;

2). La connaissance de l'assiette de l'impôt et de la comptabilité, et des lois qui s'y rapportent;

3). La connaissance du droit privé wurtembergeois, surtout en ce qui concerne les contrats, ainsi que la procédure civile.

4). La résolution immédiate de questions relatives aux sujets sus-énoncés, et notamment les calculs les plus difficiles.

II). L'examen supérieur est exigé de tous les candidats qui

(1) Les expéditionnaires (*Canzlisten* et *Copist*) ne subissent aucun examen.

veulent obtenir les autres emplois du ministère, en y comprenant les places de *Canzlei-assistenten* et l'*Oberamts actuar* (espèces de conseiller et de secrétaires de bailliage).

Chaque candidat doit être âgé d'au moins vingt et un ans, et avoir subi au moins trois ans plus tôt l'examen préparatoire académique ; ce que nous appelons le baccalauréat ès-lettres.

Cette dernière condition est la première amélioration importante qu'ait introduite l'ordonnance. Avant elle, on pouvait entrer au service de l'État sans qu'on exigeât ce certificat d'étude. De là l'inconvénient de ces surnumérariats prématurés, qui faisaient entrer dans les fonctions publiques des jeunes gens ayant à peine les premiers élémens d'une instruction libérale. Du reste, il est fort remarquable que nous soyons aujourd'hui, par certaines administrations, au premier degré des connaissances exigées par le Wurtemberg. M. Calmon a établi la condition du baccalauréat pour l'admission dans l'important service qu'il dirige, et nous n'avons pas entendu dire que l'enregistrement ait eu à souffrir de cette mesure, ni que les candidats aient manqué. Ce premier pas fait avec succès, pourquoi ne ferait-on pas les autres? Le principe de la capacité une fois posé, pourquoi s'arrêter si court et ne pas pousser l'application jusqu'à ses plus légitimes conséquences ?

48). Il est encore curieux de voir que le Wurtemberg, en présence des difficultés qui nous arrêtent aujourd'hui, hésita comme nous le faisons, et qu'après avoir exigé le baccalauréat et trois années d'études entre cet examen et l'examen administratif, néanmoins on n'osa pas exiger les études universitaires tout en les supposant, et qu'ainsi par une inconséquence bizarre, après avoir exigé des connaissances préparatoires, on n'a point exigé de connaissances spéciales. On voulut favoriser sans doute les praticiens, en leur permettant

de se préparer à l'examen dans les bureaux ; mais cette faculté n'est qu'apparente, et les exigences de l'examen rendent presque indispensables les études universitaires. En ce point, l'ordonnance de 1837 est un progrès de la plus haute importance.

49). L'examen administratif supérieur se compose de deux épreuves, séparées par un stage d'une année ; dans la première on exige des connaisances théoriques, dans la seconde des connaissances pratiques. Ainsi il faut faire preuve successivement d'une étude approfondie des lois et ordonnances du pays et d'une certaine habitude de la pratique ; il faut que la science et l'administration soient satisfaites l'une après l'autre.

Le premier examen (l'examen théorique) se fait devant une commission toute universitaire ; le jury d'examen se compose des professeurs de la faculté d'administration, de deux ou trois professeurs de la faculté de droit, et d'un conseiller (*Collegials Rath*) choisi à cet effet. Cet examen étant exigé aussi bien des caméralistes que des praticiens, c'est-à-dire de ceux qui sont entrés dans les bureaux par simple surnumérariat, il en résulte qu'il est à peu près impossible aujourd'hui de passer cet examen sans avoir fait, au préalable, d'études universitaires, et que par conséquent, en fait, sinon en droit, l'université est la seule pépinière des futurs administrateurs. Ajoutez que le gouvernement, pour encourager les études universitaires, a déclaré que les seuls étudians en administration avaient droit d'être exempts du service militaire, comme candidats au service de l'État.

Le second examen, séparé du premier par un stage assez long, sur lequel je reviendrai tout à l'heure, est essentiellement pratique, et comme il intéresse l'administration et que ceux qu'on examine ne sont plus des étudians, mais bien des

fonctionnaires, l'examen se fait devant une commission présidée par le chef du département et composée de tous les membres du conseil (1). Cette commission se réunit à Stuttgart, deux fois par an.

Voici sur quels sujets roulent les deux examens :

1). Droit public wurtembergois seul et dans ses rapports avec le droit public germanique. On doit interroger spécialement sur les lois relatives à l'organisation et à l'administration des communes, des bailliages, des biens domaniaux et des biens de la noblesse.

2). Droit privé commun et wurtembergeois. L'examen porte surtout sur les matières dont la connaissance importe aux administrateurs, telles que obligations, hypothèques, perceptions, servitudes, conditions des biens de paysans, etc.

3). Droit canonique des catholiques et des protestans; on insiste sur les bénéfices, le patronat, les dîmes, l'administration des fabriques et les rapports de l'Église et de l'État.

4). Élémens de procédure civile, de droit et de procédure criminelle.

5). Économie nationale.

6). Administration.

7). Système d'impôts et comptabilité du Wurtemberg.

8). Connaissances sommaires du commerce, de l'agriculture.

50). Après le premier examen, les candidats, pour acquérir des connaissances pratiques, sont astreints, en qualité de référendaires d'administration de seconde classe, à un surnumérariat ou stage d'une année, dont huit mois sont employés dans un *Bezirksamter* (nous dirions une sous-préfecture), et quatre

(1) En Allemagne, il n'y a pas de ministres proprement dits, mais bien des ministères, c'est-à-dire des conseils chargés de l'administration : le ministre n'est que le président de ce conseil avec voix prépondérante.

mois dans un bureau du ministère. Dans les *Bezirksamter*, on les exerce dans les différentes branches d'administration en leur faisant traiter les questions les moins importantes, et on les familiarise avec la pratique en les faisant assister à toutes les délibérations et à toutes les mesures administratives. Dans les bureaux (*Collegial stelle*) on les emploie comme *Secretariats-Registratur und Revisora tgehülfen*, c'est-à-dire comme expéditionnaires, rédacteurs, vérificateurs. Dans le grand-duché de Hesse, ce surnumérariat est de deux ans, et comme l'administration et la justice sont confondues dans les mêmes mains, ce stage est à la fois administratif et judiciaire ; le stagiaire est attaché pendant un an à un juge inférieur, six mois près d'un *Kreis Rath*, et six mois près d'un tribunal supérieur.

Les chefs de bureau (*Collegial Vorstande*) et les employés du bailliage (*Bezirksbeamten*) doivent porter une attention sévère sur la conduite des référendaires, et, lors de l'expiration du stage, adresser au ministère un rapport sur le zèle, la capacité et la moralité du candidat, rapport qui reste au ministère et commence le dossier du futur administrateur. Le candidat qui a heureusement passé ce second examen est nommé référendaire de première classe et rétribué. Il fait dès lors partie intégrante de l'administration.

51). L'examen théorique, le surnumérariat, l'examen pratique, telles sont les trois garanties que l'État exige de ses fonctionnaires. La première l'assure que le candidat a reçu une instruction spéciale suffisante ; la seconde est la preuve de la moralité et de l'aptitude administrative du stagiaire ; enfin l'examen pratique donne au gouvernement la certitude de n'être pas trompé par l'indulgence ou la connivence des employés supérieurs, et en même temps lui permet de classer suivant leur différent degré de capacité des fonctionnaires déjà éprouvés par un surnumérariat. Ces trois épreuves, qui exis-

tent dans presque toute l'Allemagne, et sont la condition d'admission dans tous les services civils de la Prusse, aussi bien pour la justice que pour l'administration, sont la partie vitale de l'institution, celle que nous devons adopter, sauf à régler, suivant les habitudes et les exigences de nos administrations, et les conditions d'examen, et les conditions de stage; tous les essais seront infructueux en dehors de cette direction, et tous ramèneront là, car c'est ainsi que les choses se sont constamment passées en Allemagne, dans les pays même qui ont conservé une partie de notre administration, et il ne paraît pas raisonnable de supposer que l'expérience amènera en France des résultats différens de ceux qu'elle a donnés en Allemagne, en cinq ou six États différens.

52). Je reviens au Wurtemberg; l'examen des finances ressemble beaucoup à l'examen du département de l'intérieur (1). Ce sont les mêmes principes; il n'y a de différence que dans l'objet de l'examen. Ainsi il y a pour les finances comme pour l'intérieur deux classes d'employés, l'une inférieure, l'autre supérieure. On arrive à la première par un examen spécial qui ne suppose pas une première éducation bien forte; on arrive à la seconde par des études universitaires suivies d'un double examen et d'un stage.

L'examen inférieur, qui mène aux places de percepteur et de contrôleur des douanes, des finances, etc., roule sur les points suivans :

1). Connaissance générale des principes de l'administration financière.

2). Comptabilité financière et lois relatives à la comptabilité.

(1) *Instruction für die Dienst Prüfungs Behörden im Departement der Finanzen*, 2 mars 1837.

3). Principes du droit civil, surtout en ce qui concerne les contrats, et connaissance sommaire de la procédure civile.

4). Habitude de la comptabilité et des différens actes d'administration, tels que procès-verbaux, etc.

Cet examen se fait à Stuttgart, une fois tous les ans, devant une commission composée des principaux membres de la direction des finances et des douanes.

Quant à l'examen supérieur qui habilite pour les grades administratifs supérieurs à celui de contrôleur, voici pour les deux épreuves théorique et pratique quelles sont les connaissances requises:

1). Droit public wurtembergeois, surtout en ce qui concerne l'organisation et l'administration des bailliages et communes, la législation des biens des domaines et des biens de la noblesse.

2). Droit privé wurtembergeois; l'examen portera de préférence sur les matières qui intéressent l'administration, les contrats, les hypothèques, la prescription, les servitudes, les biens des paysans, les dîmes, etc.

3). Principes généraux de la procédure civile et criminelle.

4). Économie nationale.

5). Science des finances, législation et institutions financières du Wurtemberg.

6). Comptabilité.

7). Études commerciales, industrielles, agricoles.

L'examen pratique se fait devant une commission du ministère des finances; les élèves de la première comme de la seconde épreuve portent le titre de référendaires des finances de seconde ou de première classe; et un stage d'une année sépare également l'épreuve pratique de l'épreuve théorique.

Tel est le système suivi par le Wurtemberg, et si l'on veut connaître quel a été le résultat de cette innovation, voici l'opinion d'un des hommes les mieux faits pour se prononcer à ce sujet, M. Schüz, professeur à la faculté d'administration de Tubingue et l'un des examinateurs.

« Cette ordonnance, dit M. Schüz, je le dis avec tout le » respect que je dois aux hommes capables qui se sont formés » eux-mêmes par la pratique, cette ordonnance est le coup de » mort de la vieille bureaucratie; elle confine au dernier degré » de l'échelle le copiste ignorant, et ne laisse arriver aux de- » grés supérieurs que ceux qui ont reçu la consécration de la » science. Les employés de l'administration et des finances, » que l'opinion publique plaçait bien au-dessous des ecclésias- » tiques et des jurisconsultes, précisément a cause de leur » mauvaise éducation, reprennent aujourd'hui la place qui » leur appartient. La force morale de l'État grandit dans la » mesure de la capacité des hommes qui se consacrent aux ser- » vices publics; et d'un autre côté plus les fonctionnaires gran- » dissent dans l'estime publique, plus aussi les fonctions sont » recherchées par les hommes de cœur et de talent; » si bien, ajouterai-je, qu'en se montrant difficile dans le choix des sujets, qu'en ne s'entourant que de gens capables, ce n'est pas seulement les affaires du pays que fait un ministre, il fait aussi les siennes. Une administration instruite et considérée est pour un ministère l'appui le plus ferme et le plus sûr, c'est ce qu'on oublie trop dans un pays qui deux fois a dû sa grandeur aux hommes de génie qui ont dirigé son administration, Colbert, Napoléon, deux hommes dont tout le secret a été d'aller chercher partout et à tout prix l'homme qui convenait à la place; c'était une politique un peu différente de celle du jour, qui consiste à donner aux gens dont on a besoin les places qui leur conviennent, sans stipuler pour le pays, qui cependant est bien,

ce semble, un peu partie dans un contrat où c'est de ses intérêts seuls qu'il s'agit.

53). En Bade, une même expérience a conduit aux mêmes résultats qu'en Wurtemberg. Il n'y a pas d'examen spécial pour l'administration proprement dite, puisqu'en Bade l'administration n'est pas séparée de la justice; c'est un examen juridique par conséquent qui mène aux fonctions dépendant du ministère de l'intérieur.

Mais pour le service financier il a paru, le 26 mars 1838, une ordonnance remarquable, dont voici les principales dispositions (1):

Celui qui veut entrer dans l'administration financière, et ne veut point se consacrer au service actif (*Technische Dienstzweige*) (2) ou rester dans des fonctions subalternes, doit étudier comme *Cameral Candidat* (étudiant d'administration), subir un examen, et faire un surnumérariat.

Les études exigées sont: 1). Parmi les connaissances préparatoires:

a). l'arithmétique, l'algèbre, la géométrie, et la trigonométrie, la mécanique, la comptabilité.

b). La zoologie, la botanique, la géologie, la géographie, la physique, la chimie.

2). Parmi les connaissances spéciales:

a). L'agriculture, la science forestière, les mines, la technologie, la science du commerce et de l'industrie.

b). L'administration, la science des finances, le droit administratif, la pratique administrative (*Cameral Prakikum*).

3). Parmi les sciences accessoires:

Encyclopédie juridique, droit public général, droit privé, procédure, etc.

(1) Rau, *Archiv der politischen OEkonomie*, 1840, t. IV, p. 222.

(2) Il y a des examens spéciaux pour les ingénieurs, les forestiers, etc.

Les études durent trois ans et demi, sept semestres, et il faut avouer que ce n'est point trop pour s'instruire dans autant de sciences différentes ; il y a vingt-sept à vingt-huit cours exigés, ce qui fait en moyenne quatre cours environ par semestre ou environ trois heures et demie de leçons par jour. Les examens ont lieu chaque année, vers l'automne, à Carlsruhe ; l'examen est présidé par un conseiller du ministère (*ministerial Rath*) assisté de conseillers du collége de finances et de quelques savans.

L'examen est écrit et oral ; les travaux écrits sont faits sous une surveillance sévère ; l'examen oral se fait en commun pour tous les candidats devant la commission réunie ; les membres du ministère des finances (*Collegial Mitglieder des Finanz Ministerium und der Finanz mittel stellen*) peuvent y assister. C'est le ministère qui décide de l'admission, sur l'avis de la commission et le rapport du président. Les candidats admis comme stagiaires (*Cameral Prakticanten*) doivent travailler au moins deux ans dans un bailliage, et sont pendant ce temps soumis à une surveillance sévère. Ce temps passé, on a égard à leurs titres pour les nommer *assistant*, c'est-à-dire employés rétribués.

54). Une seconde ordonnance, du 25 mai 1838, organise la position des employés subalternes ; cette ordonnance était devenue nécessaire, les candidats ne s'étant pas présentés à l'examen en nombre suffisant pour les besoins du service. On distingue donc deux ordres de surnuméraires. Ceux qui sont entrés dans l'administration par l'examen supérieur, les référendaires (*Cameral Prakticanten*), et ceux qui sont entrés sans examen ; ces derniers portent le nom de *Canzleigehülfe* et sont nommés par l'administration sans examen ; on exige néanmoins qu'ils aient une instruction suffisante, et qui correspond à peu près à l'instruction que suppose chez nous le titre de bachelier.

Quand on a travaillé trois ans dans cette position et qu'on a plus de vingt et un ans, on peut par un examen devenir *Cameral assistant*. Cet examen porte sur la traduction des auteurs latins et français les plus aisés, élémens d'arihmétique, algèbre et géométrie, histoire, statistique, et connaissance de la partie financière dans laquelle on a été admis comme surnuméraire; l'examen a lieu par écrit et oralement, sous la présidence du directeur des contributions assisté des conseillers de l'administration des domaines, des douanes, des contributions, et des professeurs de Carlsruhe. Celui qui, à la suite de l'examen, est nommé *cameral assistant* (ce qui est non pas une fonction, mais un titre) concourt exclusivement avec les *cameral prakticanten* pour les places de percepteur et de receveur; mais il ne peut être conseiller des finances.

Cette organisation d'un grand et d'un petit examen, établissant deux degrés de capacité et deux classes d'employés, a été généralement reconnue satisfaisante. Elle permet en effet de ne pas laisser languir les hommes instruits et laborieux dans des fonctions trop subalternes, et arrête au passage l'ignorance et la médiocrité.

Du reste, il y a déjà long-temps qu'en Bade on éprouve le bon effet de ce système, car l'ordonnance de 1838 ne fait que confirmer et améliorer un état de choses existant, et il y a déjà près de quarante ans qu'on exige des employés des finances des connaissances spéciales, constatées par un examen.

Je n'ajouterai qu'un mot : c'est qu'il suffit de voyager en Bade, en Wurtemberg, en Prusse, pour être frappé de l'ordre parfait de l'administration. En nul pays on n'a plus fait avec moins de ressources; le Wurtemberg surtout est admirable de routes, de culture, et cependant c'est un pays sans richesse, et dont la population est celle de deux de nos départemens.

Je devrais compléter ces renseignemens en disant ce qui se fait en Prusse, mais je m'arrêterai ici pour deux raisons; la première, c'est que la Prusse suivant à peu près les mêmes usages que le Wurtemberg, j'allongerais indéfiniment une étude déjà bien longue; la seconde, c'est que je donnerai prochainement l'organisation du noviciat judiciaire en Prusse; et, cette organisation étant à peu près la même pour la justice que pour l'administration, on se fera aisément l'idée du système prussien. Du reste, je le répète, ce système est le même que celui du Wurtemberg, épreuve théorique, stage pour s'assurer de la moralité et de la capacité, épreuves pratiques. La Prusse a même poussé ce système d'examen plus loin que les autres États de l'Allemagne, car, pour faire avancer plus vite la jeunesse capable (1) et amener à la tête des affaires des hommes encore pleins de zèle et d'activité, elle a établi un double examen pratique, si

(1) « C'est la gloire et l'orgueil de la Prusse de compter parmi ses » fonctionnaires un si grand nombre d'hommes instruits dans tous les genres. » Aussi, et pour conserver cette gloire, on veille scrupuleusement à ce que » l'éducation scientifique ne faiblisse pas. On ne laisse point entrer dans » l'université celui qui ne justifie point de connaissances préparatoires suffi- » santes; ces preuves faites, il faut trois années d'études, exclusivement » consacrées à la science, et sans que la pratique et ses nécessités viennent » fatiguer l'étudiant. Ainsi armé de toutes pièces, le futur fonctionnaire entre dans une vie nouvelle; ce n'est plus aux livres et aux formulaires, c'est aux » hommes avec lesquels il doit vivre et aux affaires qu'il doit un jour con- » duire, qu'il lui faut demander le complément de son éducation, et cela » sous la direction d'hommes versés dans la pratique et dont l'expérience » doit lui profiter. Le futur professeur travaille sous la surveillance d'anciens » maîtres; le futur magistrat est envoyé aux tribunaux, le futur administra- » teur auprès de fonctionnaires du même ordre... Puis vient un dernier » examen pour s'assurer que le supérieur a jugé du jeune stagiaire sans » faveur, sans partialité, et si ce dernier examen est favorable, le candidat » est reconnu définitivement capable de servir l'État. » *Perthes, der Staatsdienst in Preussen*, p. 63.

bien qu'après avoir été *auditeur* en sortant de l'Université, et *référendaire* après un premier examen pratique précédé d'un stage, il faut encore passer par un second stage et subir un second examen pratique pour arriver aux places importantes de l'administration. Ainsi, tandis que Bade et le Wurtemberg n'ont établi le concours qu'à l'entrée de la carrière, la Prusse en a fait en outre un moyen d'avancement dans l'intérieur de l'administration. Les droits de l'instruction et de la capacité deviennent ainsi tout-à-fait prépondérans, et passent avant la durée du service, car c'est un principe reconnu en Prusse que la durée de service dans une fonction inférieure n'est point par elle-même un titre à l'avancement (1); ce n'est qu'une présomption de capacité qui cède devant les preuves positives que fournit un examen. Je crois difficile de favoriser plus efficacement le travail et d'offrir à la jeunesse studieuse un plus vif attrait pour le service de l'État.

Conclusion.

55). Nous avons essayé de réunir tous les motifs qui devaient décider nos hommes d'État à s'occuper de l'éducation politique de la jeunesse universitaire et de l'éducation administrative des futurs serviteurs de l'État. Nous avons joint à ces raisons l'exemple de l'Allemagne, pour convaincre les plus timorés de la possibilité et de l'utilité d'un semblable enseignement. Voyons maintenant quelles difficultés pourraient s'opposer à l'établissement, en France, d'une faculté des sciences politiques

(1) Une instruction du 23 octobre 1817, § 12, ordonne expressément de faire plus d'attention à la fidélité, au zèle, à la capacité qu'au temps de service; et de ne donner la préférence au plus ancien employé qu'à égalité de mérite : *Mehr auf Treue, Fleiss und Geschicklichkeit als auf Dienstalter zu sehen, und nur bey gleicher Wurdigkeit dem letzteren den Vorzug zu geben.*

et administratives, et du noviciat administratif. Parlons d'abord de l'enseignement.

56). Quant à l'établissement d'une ou plusieurs facultés semblables, je n'y vois, je l'avoue, aucune difficulté financière. Supposons en effet que, pour commencer, on établisse à Paris seulement une pareille institution; combien faudra-t-il de professeurs pour donner un enseignement suffisant? Il faudra :

1. Une chaire d'introduction aux sciences politiques et administratives.

2. Une chaire d'économie politique.

3. 4. Deux chaires d'administration, l'une d'administration générale, l'autre d'administration financière.

5. Une chaire de droit administratif,

6. Une chaire du droit des gens et de diplomatie.

7. Une chaire de statistique.

8. Une chaire de droit public comparé:

9. Une chaire d'histoire et de géographie politique.

10. Une chaire de droit privé du point de vue administratif, c'est-à-dire en insistant sur les contrats, hypothèques, servitudes légales, etc., et en faisant connaître la législation fiscale à ce sujet.

11. Une chaire de procédure civile et criminelle.

12. Une chaire de législation industrielle et commerciale.

13, 14. Une chaire de chimie agricole et industrielle, et une chaire de technologie.

Ce serait donc quatorze professeurs, auxquels on joindrait cinq ou six agrégés, autorisés à donner des cours spéciaux, ou des répétitions sur les branches les plus importantes de l'administration, telles que la législation des douanes, des contributions directes, de l'enregistrement; sur la philosophie du droit, etc., sur l'histoire, sur la technologie, etc., sur les langues modernes les plus répandues; ce serait ainsi, pour un

enseignement complet, une dépense beaucoup moins considérable que celle de la Faculté de droit de Paris. En effet, en calculant les traitemens sur le même pied :

Quatorze professeurs à 5,400 fr. . . .	75,600 fr.
Six agrégés à 1000 (je mets 2000 fr.). .	12,000
Un secrétaire.	3,600
Préciput du doyen.	4,000
	95,200.

On arrive à une dépense annuelle de quatre-vingt-quinze mille deux cents francs par an, c'est-à-dire qu'avec les dépenses matérielles ce n'est pas une dépense de plus de cent vingt mille francs par an.

C'est donc cent vingt mille francs à inscrire annuellement au budget, et assurément ce ne serait pas cher si, à ce prix, on pouvait donner à la France des administrateurs instruits, et pousser à l'étude et au travail toute cette jeunesse que la mauvaise organisation d'aujourd'hui pousse à l'intrigue et aux sollicitations; mais, bien plus, cette somme ne figurerait au budget que pour la régularité de la comptabilité, et il est plus que probable que, pour l'administration comme pour le droit, l'enseignement serait une recette pour l'État, bien loin d'être une dépense. Les facultés de droit rapportent au gouvernement, tous frais faits, une somme considérable (ce qui, soit dit en passant, est un revenu indigne d'une grande nation et qu'on ne garderait jamais en Allemagne, où le bénéfice que peuvent donner les universités est toujours religieusement consacré à des améliorations universitaires); il est probable qu'une faculté d'administration donnerait, toute proportion gardée, des résultats semblables, et qu'il ne serait pas difficile d'établir une organisation telle qu'un millier de jeunes gens (c'est le nombre minimum

des aspirans) (1), couvrît et au delà les frais d'enseignement. Je n'insiste pas plus long-temps sur ce point, étant peu probable que la question financière soit jamais la raison décisive qui s'oppose à un pareil établissement. Les difficultés ne viendront pas assurément des Chambres, qui, plus d'une fois, ont manifesté le désir de voir l'administration complètement et sincèrement organisée.

57). Les difficultés viendront-elles de l'administration (je parle de l'enseignement et pas encore du noviciat)? il n'y a pas de raison pour le penser. D'une part, notre organisation administrative est percée à jour et il n'y a nul mystère à conserver, d'une autre part on est convaincu dans les bureaux aussi bien que dans le monde que ce serait un immense avantage pour l'administration d'être mise par le pays au nombre des corps savans et capables, tels que le génie militaire, l'artillerie, les ponts-et-chaussées, qui font l'orgueil de la France; l'administration sait bien qu'elle gagnera toujours en force ce qu'elle gagnera en considération.

Craindrait-on, en faisant étudier avec autant d'étendue les sciences politiques et administratives, de développer chez les employés l'esprit de discussion et d'opposition, de façon que l'État eût à souffrir de cet enseignement? Nulle crainte, assurément, ne serait plus mal fondée; jamais l'instruction dans

(1) L'auteur des *Lettres politiques*, t. xi, p. 207 et suiv., évalue le nombre des fonctionnaires pour lesquels on peut exiger des études administratives longues et sérieuses à environ dix mille personnes, en y comprenant trois mille six cents magistrats. Mes calculs me mènent également à un personnel administratif d'environ cinq mille personnes. En admettant le renouvellement par vingtième, ce serait chaque année deux cent cinquante places à distribuer. En supposant trois candidats pour une place (c'est à peu près la proportion de l'École polytechnique, qui, de 1794 à 1839, a reçu six mille trente-un élèves, sur seize mille soixante-huit jeunes gens examinés), et trois ans d'études, la faculté compterait deux mille deux cent cinquante étudians; à deux candidats pour une place, la faculté compterait encore quinze cents élèves: ce serait un revenu de cent cinquante mille francs au moins.

aucune science n'a conduit à de pareils résultats. Ce sont l'ignorance et l'entêtement du demi-savoir qui amènent ces résistances et ces oppositions passionnées. Mais un fonctionnaire, mêlé à la réalité des affaires, et qui par position est un homme modéré, sera plus sage encore et plus affectionné au gouvernement quand les lumières nouvelles lui feront mieux connaître la grandeur de son rôle, quand l'estime publique, rehaussant à ses yeux la charge qu'il exerce, lui fera mieux comprendre quelle honorable responsabilité pèse sur lui. Sans doute l'idéal de l'administration s'agrandira pour lui ; il aura pour son corps une affection plus éclairée, et sera plus disposé aux améliorations qui lui paraîtront utiles et nécessaires ; mais où sera le danger pour l'État? Transformer les employés en révolutionnaires n'est pas à redouter ; mais ce qui est réellement dangereux, c'est de composer une administration sans unité, sans esprit de corps, sans traditions d'honneur, parce qu'on la compose d'hommes pris dans toutes les classes de la société, quels que soient leur éducation et leur esprit, hommes venus tous par protection, plusieurs ne sachant rien, et nul n'ayant intérêt à savoir, puisque l'avancement se règle par le caprice ou l'ancienneté.

Quelle différence si une éducation professionnelle donnait à tous les fonctionnaires, comme à tous les jeunes gens qui sortent de l'École polytechnique, ces principes communs, cette unité d'esprit, ces traditions de probité, cette fraternité qui tout autant que la science a fait la gloire et la force de cette admirable institution. Dans le département, l'ingénieur des ponts et chaussées, l'ingénieur des mines, le capitaine de génie, l'officier d'artillerie sont tous *d'anciens élèves de l'École.* Quelle que soit la différence d'âge ou de position, chacun de ces fonctionnaires tient à ménager son collègue dans l'administration, parce que ce collègue est de son corps, qu'il a reçu le même

baptême scientifique, qu'il lui est égal par l'éducation, par la science, par le travail. Mais le préfet, le directeur des contributions directes, des contributions indirectes, de l'enregistrement, les conseillers de préfecture, tous partis de points différens, sans lien commun d'opinions, sont étrangers l'un à l'autre et agissent chacun dans l'intérêt étroit de leur direction. Si tous ces hommes avaient reçu une même éducation politique et administrative, si tous agissaient en vertu des mêmes principes, et avec ces égards mutuels que donne la communauté d'origine, tous ayant fait publiquement preuve de leur instruction et de leur capacité, alors naîtrait cet esprit de corps qui fait la force d'un gouvernement, alors se trouverait dans chaque département une administration puissante par l'unité, puissante dans l'opinion publique par son renom de talens et de travaux, capable enfin de gouverner et de contre-balancer l'influence d'un journal et d'un député. Là est la salutaire réforme qui donnerait au gouvernement un ressort qui lui manque trop souvent et dont l'absence paralyse ses meilleurs intentions. Pour diriger une nation comme la nôtre (et notre nation, comme toutes celles du midi, est une véritable armée qui a besoin d'un commandement énergique et visible), il faut une force qui entraîne et lance le pays dans la voie des améliorations morales et matérielles; cette force dirigeante, ce ne peut être la Chambre, qui est au contraire une entrave; il faut donc que ce soit l'administration; mais l'administration ne peut avoir d'initiative qu'en recrutant toutes les capacités; toutes les lumières, tous les dévouemens, qu'en devenant une des forces vive de la nation, toujours soutenue par l'opinion publique, parce que, comme la succession d'Alexandre, elle sera toujours ouverte et appartiendra toujours au plus digne.

58). Objectera-t-on (car toute objection est bonne aux ad

versaires du changement) qu'avec une éducation trop forte on donnera à ces jeunes gens, destinés pour la plupart à vivre dans une condition subalterne, une ambition qui ne se contentera plus du travail obscur des bureaux? A cela je répondrais qu'il faut introduire en France, comme on l'a fait en Allemagne, une organisation telle que le travail subalterne soit le moins long possible pour les jeunes gens qui se distinguent, car c'est un meurtre que de perdre dans le métier de copiste une jeunesse laborieuse et intelligente. Mais si l'on trouve moyen d'amener de bonne heure des gens capables à des places, je ne dis pas largement rétribuées, mais honorables, pourquoi veut-on que ces fonctionnaires ne se tiennent pas à leur place? Est-ce que nous manquons de capitaines d'artillerie et de génie, quoique ces places peu rétribuées soient souvent le bâton de maréchal pour les hommes qui sont entrés dans le corps? non sans doute; et pourquoi? C'est que ce n'est point l'élévation du traitement, mais l'honneur et la considération de ces grades, qui ont décidé l'entrée dans le service de l'État. Eh bien, il en sera de même pour l'administration du jour où l'administration, composée de l'élite de notre jeunesse, sera considérée à l'égal d'une magistrature. Notre administration, d'ailleurs, est bien mieux rétribuée que les autres services de l'État, et, sans parler de l'enregistrement, où certaines conservations sont une fortune, la place d'un directeur de contributions d'arrondissement vaut celle d'un conseiller de Cour royale. Qu'elle ait la même fixité et la même considération, assurément il ne manquera pas d'hommes instruits qui borneront leur ambition à occuper une place modique, il est vrai, mais sûre et honorée.

59). Ainsi tout se ramène à ce point: faites que l'administration soit considérée, non pas seulement pour la fidélité et l'exactitude de ses agens (car dès aujourd'hui elle jouit au

plus haut degré de cette estime publique), mais pour sa supériorité de lumières; faites que l'opinion publique adopte sa direction comme elle adopte celle du génie, de l'artillerie, des ponts et chaussées, parce qu'elle sait que ces corps réunissent la grande majorité des hommes capables, et que par la manière dont ils se recrutent, s'il y a place pour la jeunesse instruite, il n'y en a point pour l'intrigue, la naissance ou la fortune.

Ceci nous amène à la question du noviciat, question capitale et de laquelle dépend l'avenir de l'enseignement administratif; une bonne solution, et l'enseignement même médiocrement établi se perfectionnera bien vite; une mauvaise, et l'enseignement même admirablement organisé ne donnera aucuns résultats. Je m'expliquerai plus clairement dans un instant.

60). Quand on en viendra à l'établissement du noviciat (et on y viendra promptement à juger par l'état de l'opinion publique à ce sujet), trois systèmes se présenteront: le premier sera une imitation du système suivi aujourd'hui pour la magistrature, et c'est celui qui a le plus de chance d'être adopté; il consistera à établir un enseignement public comme celui du droit, laissera la jeunesse libre d'étudier dans cette faculté nouvelle, conférera des grades, et obligera les ministres à n'admettre dans les fonctions publiques que des jeunes gens ayant le grade de licencié en droit ou en administration, donnant du reste au ministre le libre choix parmi tous les gradués. Le second système, emprunté de l'École polytechnique, organisera une *école des services civils* (1) dans lesquels

(1) C'est ce qui a déjà été demandé par MM. Lami et Clapeyron (*Plan d'écoles générales et spéciales pour l'agriculture, l'industrie, le commerce et l'administration*, Paris 1833), et par l'auteur des *Lettres politiques*.

seront admis un petit nombre de jeunes gens destinés tous au service de l'État. Le troisième système, emprunté de l'Allemagne, avec certaines modifications, organisera une faculté d'administration accessible à tous ceux qui cherchent une éducation libérale, mais limitera l'arbitraire du ministre en donnant les places, non pas au choix, mais au concours. Le premier de ces systèmes est détestable, le second et le troisième sont satisfaisans, mais le dernier est supérieur au second; c'est du moins ce que nous essaierons de démontrer.

61). Que nous donnera le premier système? une organisation analogue à celle de la magistrature; mais qui pourrait nier qu'aujourd'hui il ne s'élève des plaintes générales contre la manière dont ce corps est composé? Certes, je ne suis pas injuste pour la magistrature, elle jouit d'une admirable réputation d'honneur, de probité, et je ne connais rien de plus beau que ces magistrats qui, ayant à peine le nécessaire, jugent les intérêts les plus importans avec une incorruptibilité qui défie les soupçons même de l'envie et de l'esprit de parti le plus aveuglé. Mais si l'honneur de nos magistrats n'est mis en doute par personne, en est-il de même de leur instruction? Ne se plaint-on pas de la longueur des études de droit, de ce qu'elles ont d'incomplet et de superficiel? et ces études, tout imparfaites qu'elles soient, combien peu de magistrats les continuent une fois sortis de l'école? De cette ignorance, dont tout le pays souffre, le premier coupable c'est le gouvernement; lorsque c'est la faveur et non pas le travail qui fait le droit, on ne travaille pas, on intrigue. Pendant les trois années passées à l'école, on fait ce qu'il faut pour obtenir son diplôme de licence, mais ce n'est pas là le plus important; le point capital c'est de faire agir un parent, un député, un protecteur quelconque pour obtenir un brevet de substitut; c'est de ce côté et non du côté du Code civil que se porte toute l'énergie de

l'esprit, puisqu'en définitive ce n'est ni Cujas, ni d'Aguesseau qui font un substitut, mais bien un ministre qui n'est ni d'Aguesseau, ni Cujas. Et, à ce propos, qu'on me permette une anecdote toute personnelle. Lorsque je faisais mon droit, j'avais auprès de moi deux contemporains, deux camarades de collége, qui tous deux savaient par avance qu'un brevet de substitut les attendait à leur sortie de l'école. Quant à moi, qui n'avais ni le nom de l'un ni la famille de l'autre, je savais également qu'il m'était interdit d'espérer une place de suppléant, fût-ce à Sainte-Menehould. La situation de mes deux camarades et la mienne, si différentes, amenaient cependant les mêmes résultats. Les deux futurs substituts paraissaient rarement à l'école, étudiaient médiocrement le code, mais en revanche fréquentaient le soir quelques-uns de ces salons ministériels ou politiques où se fait la fortune des jeunes gens ; pour moi, plus solitaire et moins soutenu, j'allais effaroucher les oiseaux du Luxembourg en leur déclamant Shakspeare ou Dante. L'époque des examens venue, nous nous retrouvions tous trois travaillant pendant un mois avec une ardeur immodérée, et passant tant bien que mal nos épreuves juridiques. Il sortait de l'urne des boules qui n'étaient pas toujours blanches, mais qu'importait pourvu qu'on ne fût pas refusé? ce n'était ni de l'école ni du travail que nous attendions notre récompense. Dix ans se sont passés depuis cette époque, et l'expérience a prouvé combien mes deux contemporains et moi nous avions tous trois raison de ne rien faire, car mes deux camarades qui ont gardé leurs protecteurs ont aujourd'hui de fort belles places dans le ressort, et moi, qui n'ai pas rencontré de parrain politique, j'ai gardé mon indépendance, mon loisir, et la conviction qu'un travail assidu ne m'eût pas mené plus loin, et m'eût rendu beaucoup moins heureux que les rêves dorés de ma fantaisie. Mais combien est coupable le gouvernement

qui laisse ainsi se perdre les plus belles années de la plus belle jeunesse, quand il pourrait discipliner et moraliser par le travail ces générations qui un jour, arrivant au pouvoir, feront porter au pays la folle enchère de leur ignorance et de leur mauvaise éducation! Ces deux places de substitut, imprudemment promises, étaient pour deux heureux favoris un encouragement à ne rien faire, pour vingt autres une cause de mécontentement et de dégoûts. Sortis la veille du collége, de ce pays d'égalité où le travail est le seul titre aux récompenses et à la considération, qu'il nous était dur de renoncer si vite aux illusions que nos maîtres nous avaient données, et de voir que dix ans d'études et de sacrifices n'avaient abouti qu'à mettre dans nos mains un parchemin sans valeur! Qu'il en eût été autrement si ces deux places eussent été mises au concours! Avec quelle ardeur nous eussions tous travaillé pour disputer un titre honorable et nous assurer un avenir! Le résultat peut-être eût été le même, et les deux individus choisis par le hasard eussent peut-être été les plus capables; mais pour le gouvernement quelle différence! Non-seulement ces deux hommes fussent arrivés dans le service public plus instruits, plus forts, parce qu'ils auraient été soutenus par la confiance de leur mérite et par le respect public, mais, à côté de ces deux vainqueurs, vingt autres étudians eussent passé trois années de leur vie à travailler avec ardeur, avec dévouement, et vaincus sans se plaindre se seraient représentés dans la lutte pour devenir un jour des serviteurs zélés et instruits, ou, s'ils avaient renoncé à la magistrature, auraient du moins porté dans les fonctions d'avocat, d'avoué, de notaire, cette supériorité que donne une éducation complète.

62). On doit comprendre maintenant avec quelle conviction je signale les vices du système suivant lequel se recrute la magistrature. Ce système appliqué à l'administra-

tion donnera les mêmes résultats. Les épreuves ne seront jamais assez difficiles pour qu'à l'aide de répétiteurs et de préparateurs, les fils de famille ne se tirent aisément d'affaire et ne viennent encombrer, comme aujourd'hui, les antichambres du ministère. On connaîtra d'avance les futurs surnuméraires, comme à l'école de droit on connaît les futurs substituts, et mon histoire sera, comme elle a été depuis dix ans, l'histoire commune de tous ceux qui n'ont point un parrain politique. Personne ne travaillera, parce que, dans la jeunesse aussi bien que dans l'âge mûr, on ne travaille que pour atteindre un but, et que ce but n'existera point. L'administration, qui aura ses favoris désignés par avance, ne s'occupera point de l'enseignement donné par la faculté. Cet enseignement sans surveillance tournera purement à la théorie, et le résultat le plus sûr sera d'écarter par les frais de trois ans d'études, les jeunes gens pauvres et laborieux qui ne risqueront pas d'aussi grandes avances pour un résultat des plus incertains, et de faciliter, par conséquent, l'arrivée, déjà trop facile, des jeunes gens auxquels la fortune donne le pouvoir d'attendre et ouvre aisément l'entrée d'un salon ministériel. Une telle organisation, je ne crains pas de le dire, serait un faux semblant, une déception. Je lui préfère, sans contredit, l'organisation actuelle, qui, du moins, ne fait illusion à personne et laisse l'arbitraire à découvert. Avec le système de l'école de droit, nous aurons les mêmes résultats qu'aujourd'hui et une hypocrisie constitutionnelle de plus.

D'ailleurs, qu'on y songe bien, le résultat fût-il différent, et ce système n'amenât-il dans l'administration que des hommes instruits, il n'y aurait que la moitié du problème de résolu. Si l'on veut donner à l'administration une racine profonde dans le pays, il faut, je l'ai déjà dit, que son organisation première soit démocratique, comme est celle des services publics

qui se recrutent par l'École polytechnique. Il ne suffit pas que les hommes capables y arrivent, il faut que ce soit l'élite des hommes capables, ceux que le concours désigne; sans cela, et tant que le ministre choisira, nommât-il les mêmes hommes que désignerait le concours, l'administration pèchera par la base, elle n'aura pas cette racine démocratique sans laquelle elle n'est qu'un instrument du pouvoir au lieu d'être une représentation du pays, et partant, elle ne sera pas soutenue *par* l'opinion et l'estime publique. Or, sans ce levier populaire, sa force n'est rien.

63). Reste donc le concours comme seul mode possible d'entrée dans la carrière. Sur ce point, je sais d'avance quelles graves objections s'élèveront. La prérogative royale qu'on *ne* doit pas gêner dans son choix; la responsabilité ministérielle qui devient illusoire si les fonctionnaires sont imposés par un concours! Je ne répondrai point à ces grands mots très-sonores parce qu'ils sont très-creux. La prérogative royale et la responsabilité ministérielle ne sont pas compromises par l'établissement de l'École polytechnique, et de ce que les seules gens instruits entrent dans l'artillerie ou le génie, et avancent *à la* seule ancienneté jusqu'au grade de capitaine, il ne résulte pas, que je sache, la moindre gêne pour les droits de Sa Majesté, et je ne crois pas la position du ministre de la guerre le moins du monde compromise; au contraire, la responsabilité du ministère est à couvert, car il a pour se défendre la garantie des savans illustres qui ont introduit dans la carrière ces jeunes officiers, et quant à la prérogative royale, la plus belle application de la maxime *Le roi ne peut mal faire*, c'est assurément une organisation qui choisit à coup sûr l'homme de mérite, et qui, en faisant la grandeur de l'administration, fait la force de la royauté. Si limiter les conditions d'admission est une violation de la prérogative, il faut mettre en jugement le ministre de l'instruction

publique qui a régénéré l'enseignement par l'introduction des concours d'agrégation, le ministre des finances qui a établi le concours pour l'École forestière, et jusqu'à M. Calmon, qui, en exigeant des surnuméraires de sa direction le grade de bachelier ès-lettres, a exclu par cela même toute une catégorie d'ignorans, sinon fort recommandables, du moins fort recommandés.

D'ailleurs s'agit-il de forcer la main aux ministres en les obligeant de nommer au concours les chefs de service, ceux qui agissent directement sur le pays? En aucune façon, pas plus que la loi militaire ne force le ministre de la guerre à nommer au concours ou à l'ancienneté un colonel ou un général; il s'agit seulement d'assurer le droit du travail dans ces places inférieures, qui peuvent être suffisamment remplies par tout homme instruit. Là où commence l'action propre et la responsabilité, là évidemment commence le droit du ministre; mais certes les cadres seront assez grands pour que son droit trouve à s'exercer dans ces limites, sans que sa liberté soit gênée, ni sa responsabilité compromise (1).

64). Une objection plus sérieuse serait le reproche fait au concours de ne donner aucune garantie de moralité, et d'amener dans l'administration des hommes sans fortune et hors d'état de faire face aux dépenses nécessaires pendant la longue durée d'un surnumérariat.

A cela je répondrai que dans le système actuel ces deux garanties n'existent point, et que par conséquent le concours, sans empirer les choses de ce côté, donnerait de plus la garantie de capacité qui nous manque actuellement; j'ajouterai que si l'on adopte le système allemand d'un double examen entremêlé d'un stage, il sera facile de s'assurer de la moralité des candidats, non moins que de leur capacité;

(1) *Voyez* d'excellentes réflexions à ce sujet dans les *Lettres politiques*, t. II, p. 214 et suiv., et Delbousquet, *De l'organisation des administrations centrales*, p. 87 et suiv.

que d'ailleurs le concours, étant la preuve d'un travail assidu, est en même temps la garantie la plus sûre de la moralité du candidat ; car, à moins de ces organisations exceptionnelles, à la Mirabeau, chez lesquelles tous les excès du mal et du bien se peuvent rencontrer en même temps, comment le désordre se glisserait-il dans une vie sérieusement occupée ? Et quant à la crainte de voir des jeunes gens nécessiteux entrer dans l'administration, la pauvreté étant quelquefois une cause de vices, c'est un mal facile à éviter en créant pour les surnuméraires, comme pour les élèves de l'École polytechnique, un certain nombre de bourses. Ces bourses, qui seraient une dépense peu considérable, seraient l'éternel honneur du gouvernement, qui réaliserait ainsi une des promesses de la Charte, en facilitant au citoyen le plus pauvre l'accès des fonctions publiques même les plus élevées. La Prusse, que je ne puis me lasser de citer en ce point, est bien plus libérale que nous : tout citoyen sans fortune, et qui se destine au service de l'État, peut faire ses études gratuitement, ou pour mieux dire *à crédit*, car la Prusse est aussi économe que prudente, et ne donne jamais inutilement son argent. Il y a dans toutes les universités d'Allemagne, car ce système n'est pas seulement celui de la Prusse, un très grand nombre de ces jeunes gens étudiant à crédit ; j'ai vu en Bavière un cours de droit où plus du tiers des étudians ne payaient pas le professeur (1). Quand ces jeunes gens obtiennent un emploi payé, il leur faut justifier d'une quittance des frais d'études universitaires, sinon l'État fait une retenue sur le traitement jusqu'à parfait paiement de l'arriéré ; si l'étudiant meurt ou ne parvient pas, c'est une faillite que supporte l'Université. Voilà certes de la démocratie et de la meilleure, faite

(1) On sait qu'en Allemagne, indépendamment du traitement donné par l'État, une partie, et souvent la plus considérable, des honoraires du professeur est donnée par les étudians.

sur une grande échelle ! Ne nous étonnons pas, après cela, si en Allemagne tant de gens éclairés se déclarent satisfaits de l'organisation actuelle, et ne se soucient que médiocrement de nos querelles constitutionnelles. Le pouvoir, en Prusse, n'est pas dans les chambres, mais dans l'administration, et cette administration, grâce à l'organisation du concours, ce n'est pas l'instrument d'un pouvoir égoïste, c'est l'action du pays même dans l'intérêt national. La liberté se trouve dans les hommes au lieu d'être dans la constitution ; mauvaise combinaison sans doute, mais supérieure à celle qui laisse le despotisme dans les hommes tout en intrônisant la liberté dans les lois.

65). Les inconvéniens du concours écartés, voyons quels sont ses avantages pour l'État : ils sont immenses à la première vue, et la réflexion les fait grandir encore.

L'État faisant chaque année une demande considérable de candidats, et les choisissant suivant leur instruction, se trouve ainsi le maître de régler et de déterminer, suivant ses besoins, l'étendue et le degré de connaissances nécessaires au service public ; il peut, suivant l'affluence des candidats, élever le niveau scientifique, et s'assurer qu'il prend les plus instruits parmi les plus capables. Sans sacrifices, sans dépenses, par la seule institution du concours, il établit ainsi parmi les jeunes gens laborieux une émulation des plus profitables, qui lui répond d'études approfondies et d'une amélioration incessante ; c'est ce qui est arrivé en Prusse. Loin que les conditions d'examen aient diminué le nombre des candidats, elles les ont fait augmenter ; et, en effet, tous les travailleurs ayant une chance égale d'arriver, sans distinction de fortune ni de naissance, il est peu d'étudians qui ne courent les chances d'un concours. Aussi, et pour diminuer l'encombrement, la Prusse a-t-elle multiplié les concours et exagéré les difficultés, de telle sorte que la moyenne de l'instruction dont font preuve

les candidats est bien supérieure au maximum scientifique des premiers concurrens. Le concours admis en France pour certains services a donné les mêmes résultats. L'armée, la marine, l'instruction publique, les ponts-et-chaussées exigent des études longues et coûteuses suivies d'un concours, sans que pour cela ces grands corps manquent de sujets. Au contraire, chaque année le nombre des prétendans s'est augmenté; et tandis qu'à l'origine on admettait à l'École polytechnique plus du tiers des candidats, aujourd'hui on refuse plus des trois quarts, quoique les conditions d'admission soient plus difficiles. Bien plus, et l'administration devant gagner en considération à mesure qu'on sera plus difficile sur les conditions d'admission, cette sévérité et la multiplicité des connaissances exigées augmenteront l'affluence des candidats, parce qu'un grand nombre de jeunes gens occupant un rang social assez élevé se jetteront dans les fonctions publiques du moment où elles seront plus en rapport avec leur position dans le monde. Combien l'État ne gagne-t-il pas à de semblables progrès! Et ce progrès, qu'on y songe bien, il ne faut qu'un mot pour le faire naître; il ne faut que la volonté d'un ministre homme de bien pour améliorer toute une génération d'employés. Nos fonctionnaires, par exemple, sont peu versés dans le droit et l'économie politique, mais qu'une ordonnance exige ces connaissances comme condition d'une admission par concours, et on peut être sûr qu'en peu de temps, et sans qu'il y ait faute de candidats, ces sciences seront parfaitement étudiées et parfaitement sues. Et le progrès ne s'arrêtera pas là, ce n'est pas l'administration seule qui profitera de cette amélioration, c'est la science tout entière; car du jour où elle sera en honneur, du jour où il y aura affluence d'étudians, des esprits élevés se porteront dans cette direction, et il y aura la même concurrence de professeurs que d'étudians.

A ce sujet, qu'on me permette un exemple. Il y a peu d'années, le droit administratif n'était enseigné nulle part, à peine le regardait-on comme une science; le gouvernement a eu l'heureuse idée de créer une chaire de droit administratif dans chacune des neuf facultés de droit, et les Chambres se sont associées généreusement à ce noble projet; cette innovation est d'hier et n'a pas coûté cinquante mille francs par année; elle a suffi cependant pour donner à l'étude du droit administratif une impulsion tellement vive qu'il est aisé de prévoir qu'avant peu d'années ce droit ne le cèdera en rien au droit civil, comme objet d'études et d'enseignement. MM. de Gérando et Macarel à Paris, M. de Serigny à Dijon, M. Foucart à Poitiers, M. Chauveau à Toulouse, M. Trolley à Caen, M. Laferrière à Rennes, non-seulement se sont montrés professeurs pleins de zèle, mais ils ont publié d'excellens traités, favorablement accueillis du publie, et qui, en dissipant d'injustes préjugés, ont donné un relief tout nouveau à notre administration. Si un seul enseignement a pu amener un résultat aussi favorable, que ne doit-on pas attendre d'un enseignement complet des sciences administratives? Du jour où il y a aura honneur et avantage à étudier et à enseigner ces sciences, il se présentera de tous les points de la France des hommes capables de monter en chaire et d'écrire.

Sint Mæcenates, non deerunt, Flacce, Marones.

66). Et ce n'est pas seulement sur la science que l'État peut agir, il a dans les mains avec le concours un instrument de moralité sans pareil, et avec lequel il peut exercer sur la nation la plus favorable influence. Aujourd'hui l'État est, involontairement sans doute, un élément corrupteur; la volonté

du ministre, ou des chefs de service, étant le seul titre d'admission, il s'agit d'influencer cette volonté et de se la rendre favorable, autrement dit, d'intriguer; tout homme qui veut arriver doit entrer dans cette voie; les titres sont plus ou moins légitimes, mais ces titres ne sont quelque chose que comme moyens d'influence sur une volonté faible et capricieuse comme toute volonté humaine, et il est plus sûr de flatter la vanité d'un directeur que de faire valoir dix ans d'études. Dans le système actuel, l'intrigue est le vrai moyen d'arriver, quelle que soit l'indépendance personnelle des chefs de service. On ne les corrompt pas, mais on les trompe: le résultat est le même pour le pays. Quelle différence si le travail et la bonne conduite, constatés par des examens et un stage, étaient les seuls titres reconnus pour entrer dans l'administration! Qui ne voit que, par ambition et par désir d'arriver, chacun se jettera dans cette direction dès que cette voie sera le seul moyen de parvenir; et le résultat pour l'administration sera d'autant plus sûr et plus brillant que ce chemin étant laborieux et honorable, on retrouvera des hommes qu'écarte le système actuel, âmes fières et modestes pour qui l'intrigue est un crime alors même qu'elle fait réussir les droits les plus légitimes, et qui ont conservé cette antique vertu qui fut la gloire de nos pères et qu'on retrouve à peine aujourd'hui, la pudeur du mérite! Dans le système actuel, il faut pour travailler une vertu particulière, puisque le temps perdu à travailler serait bien plus avantageusement employé à se pousser avec la foule, et à emporter d'assaut une place qui n'est pas encore vacante; dans le système du concours, l'ambition et la vertu sont d'accord, puisqu'on n'arrive que par le plus légitime de tous les titres: le travail. Mettre tout l'intérêt de l'homme à bien faire, en lui présentant la récompense immédiate de son travail et de sa

bonne conduite, n'est-ce pas là tout le secret du législateur, qui, pour exciter les hommes à la vertu, ne dispose que des biens de la terre?

67). Un autre avantage du concours, et non pas le dernier sans doute, c'est, en établissant un *minimum* d'instruction assez élevé, d'exclure l'ignorance de bonne famille, et de réaliser l'égalité politique dans certaines limites.

Nous ne sommes pas assez ignorans du monde et des choses humaines pour nous imaginer que l'égalité écrite dans la Charte et l'égale admissibilité à tous les emplois soient jamais une vérité absolue, en ce sens que le fils d'un homme riche, illustre ou puissant, ne parvienne pas plus vite que l'orphelin ou le fils de quelque pauvre famille ignorée; l'influence des relations, du nom, de la fortune, les facilités même que la richesse donne pour étudier, feront toujours qu'à mérite égal et quelquefois même inférieur, celui qu'a favorisé le sort prendra le premier rang; le concours, en deux mots, ne changera pas le cœur humain, et n'empêchera pas que les examinateurs ne soient des hommes, accessibles par conséquent à plus d'une influence; mais ce qu'empêchera le concours, c'est l'avènement scandaleux de l'ignorance, et surtout de la paresse. Du reste, et qu'on ne s'effraie pas à l'avance en s'imaginant voir arriver dans l'administration des hommes inconnus et des candidats différens de ceux qui se présentent aujourd'hui; en forçant les candidats d'acquérir un *minimum* d'instruction bien supérieur au *maximum* exigé aujourd'hui, le concours aura pour conséquence de faire travailler des gens qui ne travaillent pas; mais il ne changera pas sensiblement le personnel futur de l'administration, parce qu'après tout, le nombre des candidats est limité par les sacrifices nécessaires d'une longue éducation, par les désirs de la famille, par la vocation particulière, et par mille

raisons qu'il serait trop long d'énumérer. L'exemple de Saint-Cyr et de Brest est là pour prouver que l'examen imposé n'a point empêché que, pour la plus grande partie, l'école ne soit composée de fils d'anciens militaires ou de marins, c'est-à-dire d'hommes qui se seraient consacrés au service de l'État alors même qu'il n'y aurait pas eu de concours. Cette épreuve ne changera donc pas les vocations ordinaires, et elle amènera, pour la plus grande partie, les hommes qui aujourd'hui entrent dans l'administration par une autre voie que le travail, mais ces mêmes hommes seront plus laborieux, plus instruits, plus zélés. L'administration gagnera donc considérablement de ce côté. Elle gagnera plus encore en se débarrassant de la partie faible et ignorante qui aujourd'hui la déprécie, en la remplaçant par des hommes nouveaux qui ne devront leur succès qu'au travail, et qui seront une force pour l'État, tandis qu'aujourd'hui, mécontens, repoussés dans les journaux et la petite littérature par la nécessité de vivre, ils sont un danger de chaque jour. Ainsi l'administration se délivrera du *caput mortuum* qui l'embarrasse, et, quant aux hommes qu'elle doit conserver, elles les obtiendra plus instruits, et soutenus par l'opinion et l'estime publique. Et non-seulement l'administration profitera de cette mesure, mais le pays aussi; car tous les élèves sortis de vos écoles ne resteront pas au service de l'État, tous même n'y parviendront pas; mais l'éducation de ceux mêmes qui ne seront pas arrivés ne sera pas perdue, car leur ignorance relative sera peut-être supérieure à notre science actuelle; du moins c'est ce qui est arrivé en Allemagne où l'éducation politique du pays a singulièrement monté, si j'ose m'exprimer de la sorte, et où l'on cite de façon proverbiale l'histoire de cette pauvre mère qui, recevant dans ses bras son fils éploré du mauvais succès de son examen, s'écriait pour le justifier devant ses voisins : « Vous ne vous

doutez pas de tout ce qu'il faut savoir pour avoir le numéro III (c'est-à-dire pour être refusé). »

68). Enfin un dernier et considérable avantage serait d'établir dans l'administration une hiérarchie qui lui a manqué jusqu'à ce jour, et qui lui a manqué précisément parce qu'il n'y avait point de condition d'admission, ni par conséquent de noviciat. Je prends pour exemple la Cour des comptes. Est-il croyable que cette haute magistrature, qui joue pour l'administration financière le rôle que le conseil d'État joue pour l'administration politique, ne soit pas la récompense de longs services? La première condition pour contrôler les dépenses publiques n'est-ce pas d'avoir connu par expérience le mécanisme de l'impôt, le mouvement du revenu public? Ne faut-il pas encore, pour que les décisions de ces magistrats aient l'autorité des arrêts judiciaires, que ces fonctionnaires soient des hommes d'une capacité éprouvée, et qu'ils aient droit à la confiance publique par les preuves qu'ils ont données de leur talent et de leur expérience? Et, du point de vue administratif, quel encouragement pour les fonctionnaires, quel stimulant s'ils voient au bout de leur carrière, et comme récompense légitime de leurs travaux, une magistrature qui ne le cède en rien à la Cour de cassation, le premier corps judiciaire du royaume! Quel désappointement au contraire, et quel découragement, quand ils voient leur échapper une place aussi honorable, donnée à un homme nouveau, sans titre sans services rendus, mais qui a le mérite d'être le fils, le gendre, ou le neveu d'un homme en place! Imposez au contraire des conditions d'admission, que ces conditions se composent d'épreuves scientifiques et de services rendus, et la Cour des comptes reprend, dans l'opinion publique, un rang qui lui appartient légitimement, et sur les affaires publiques acquiert une influence qu'on lui a disputée long-temps. Le

corps y gagnera une estime plus grande, l'administration un stimulant de travail des plus énergiques, le pays une force de plus.

69). Veut-on un autre exemple des avantages de la hiérarchie qu'introduira nécessairement le concours? je prends les préfectures : il est évident que si l'on exige des conditions de savoir et un noviciat des futurs préfets et sous-préfets, ce savoir se fera et dans les bureaux du ministère, et surtout dans les conseils de préfecture. Au lieu de faire des conseillers et des employés de préfecture des agens de la localité et de simples commis du préfet, on fera de ces individus, isolés et sans force, un corps administratif qui sera à la fois la pépinière de l'administration et le soutien le plus énergique du pouvoir central dans les départemens. Alors, au lieu d'avoir pour employés de préfecture des hommes qui doivent borner toute leur ambition à gagner quelque jour cent louis d'appointemens dans une position subalterne, vous aurez des gens actifs, instruits, dévoués à l'État dont ils seront les serviteurs, et ayant en perspective une préfecture, le conseil d'État, la pairie, comme nos soldats ont en perspective le bâton de maréchal de France. Peu y arrivent sans doute, mais tous y peuvent prétendre, et cette espérance suffit pour entretenir dans tout le corps cette ambition avec laquelle on fait de grandes choses. Si vous ne conduisez pas les hommes avec l'émulation, comment donc les conduirez-vous ?

70). Je prends pour dernier exemple la diplomatie. Conçoit-on que pour l'emploi le plus délicat de tous les emplois publics, celui qui demande la connaissance des hommes non moins que celle des choses, on n'exige aucune étude spéciale ; et qu'on prenne souvent pour ces fonctions difficiles ces gens que Figaro désigne dans un monologue qui n'a

point cessé d'être vrai? Dans quelles fonctions cependant les connaissances positives sont-elles plus nécessaires? La diplomatie n'est pas, que je sache, le plus simple des arts, c'est au contraire une science de précédens, d'usages, d'étiquettes, dans laquelle les novices sont ordinairement battus, non pas faute d'esprit, mais faute d'expérience; croit-on que de pareilles études s'improvisent en quelques jours?

Et d'un autre côté, aujourd'hui que l'industrie a pris un si grand développement, aujourd'hui que les rivalités nationales s'exercent par des traités de commerce, il faut qu'un ministre, un chargé d'affaires soient au courant, non-seulement des grandes questions d'économie politique, mais, si j'ose le dire, du moindre détail industriel et commercial. Un bon traité de commerce peut faire la fortune et la grandeur d'un État; quelques différences dans un tarif de douanes ou dans le traitement d'un navire peuvent, dans un pays donné, assurer la prépondérance de notre industrie et de notre politique; conçoit-on que sans études préalables on soit appelé à défendre d'aussi graves intérêts?

Mais si l'on exige des études spéciales, la connaissance approfondie de plusieurs langues, des études statistiques, économiques, industrielles, non moins que des études politiques, ne voit-on pas que ces études étant exigées également pour les consulats, on rattachera du même coup la diplomatie commerciale et la diplomatie politique, et que quelques fonctions supérieures mises de côté, les consulats deviendront la pépinière où se recruteront nos ambassades, c'est-à-dire une carrière des plus brillantes et des mieux organisées dans l'intérêt des candidats et du pays? Quel service, bon Dieu! nous rendrait un ministre des affaires étrangères qui remplacerait par des hommes mûris dans le consulat ces secrétaires imberbes qui vont sous des cieux étrangers pro-

mener leur élégante incapacité, et font à nos dépens ce qu'ils appellent leur éducation diplomatique !

Il est vrai qu'avec une pareille organisation, le ministre serait quelquefois exposé à nommer des hommes qui *n'auraient pas de naissance*, mais c'est un petit malheur et dont le pays se consolerait aisément, s'il voyait ses intérêts remis entre les mains de gens laborieux, qui, partis de faibles commencemens, mais sûrs d'arriver à force de travail et d'intelligence, placeraient leurs espérances dans les services qu'ils rendraient eux-mêmes à la France, au lieu de les placer dans les services rendus autrefois par des ancêtres morts ou oubliés depuis long-temps.

D'ailleurs l'étude n'empêche pas que je sache les bonnes manières, et elle empêche souvent bien des sottises et des manques de convenance; la connaissance des choses facilite singulièrement celle des hommes, et dix ans passés dans un consulat valent bien assurément l'influence que peut donner dans un bal un habit d'une coupe nouvelle, rehaussé de boutons aux armes de France. Être noble et s'appeler la Trémouille et Montmorency, c'est une belle chose sans doute; mais n'est-ce rien que de s'appeler Lesseps ou David, d'avoir si bien défendu le nom français à Barcelone ou à Smyrne? Cependant dans l'organisation actuelle on ne ferait pas d'un consul, c'est-à-dire d'un homme forcément instruit, un secrétaire d'ambassade; mais d'un secrétaire d'ambassade ou d'un simple attaché, qui ne s'appelle ni la Trémouille ni Montmorency, on fait aisément un consul général. La hiérarchie empêcherait ces sottises, mais la hiérarchie n'est possible que lorsqu'elle se justifie par un concours, c'est-à-dire lorsque des épreuves semblables supposent chez tous les membre de l'administration une certaine égalité de travail, de lumière et de capacité.

71). Le concours admis, le placera-t-on à l'entrée ou à la fin des études administratives? En d'autres termes, fera-t-on une école spéciale comme l'École polytechnique, ou laissera-t-on les aspirans faire leurs études à leurs risques et périls, l'État ne choisissant ses candidats que parmi des hommes d'une instruction éprouvée? Le second système nous paraît préférable au premier ; et voici pourquoi.

Si vous placez l'examen au début des études spéciales, vous n'aurez que des candidats d'une aptitude douteuse ; et en effet que sera cet examen? Une espèce de second baccalauréat. Vous vous assurerez que les candidats ont une connaissance suffisante du latin, de l'histoire, de la géographie, et, sur ces preuves d'instruction générale, vous choisirez ceux qui vous paraîtront appelés à profiter de l'enseignement administratif. Avouez que vous pourrez vous tromper, et que la facilité littéraire ne suppose pas nécessairement une grande aptitude pour l'administration ; l'imagination et la mémoire font la première, le bon sens et le raisonnement la seconde. Dans le système opposé, au contraire, vous ne donnez rien au hasard, et vous ne vous prononcez qu'après expérience faite. L'exemple de l'École polytechnique ne doit pas nous entraîner, car la position n'est pas la même. Pour entrer à l'École il faut faire preuve de connaissances assez avancées en mathématiques, sciences physiques, dessin; mais ces connaissances sont précisément l'objet de l'enseignement plus approfondi de l'institution. D'un élève sortant à un élève entrant, il n'y a de différence que le degré d'instruction ; l'objet d'études est le même ; mais entre le collége et l'administration il y a un abîme, et je ne vois pas le lien qui rattache Virgile à une ordonnance de douanes ou à une loi d'attributions municipales ; sans doute cette première instruction est la condition de la seconde, mais on peut avoir le premier rang dans

l'une et le dernier dans l'autre. Pour obtenir des hommes spéciaux, vaut-il mieux s'attacher à la culture spéciale qu'à la culture générale de l'esprit? c'est là la question ; mais poser ainsi le problème, n'est-ce pas le résoudre?

72). Seconde considération ; le jour où une faculté d'aministration sera convenablement organisée, cette faculté deviendra, de préférence même à l'École de droit, l'école ou se formeront tous les hommes qui, sans se vouer au service de l'État, veulent acquérir cette éducation politique qui leur ouvrira plus tard l'entrée des conseils généraux, des Chambres et du pouvoir, et si l'enseignement financier et administratif est complet, les grands industriels, les chefs du commerce et de la banque, les grands propriétaires enverront certainement de préférence leurs enfans profiter d'un pareil enseignement. Il y a donc tout intérêt à ce que cet enseignement soit accessible au plus grand nombre possible de jeunes gens, et même à tous les hommes qui, ayant passé l'âge de la jeunesse, désirent plus tard acquérir une instruction solide. Le gouvernement ne peut que gagner à cette affluence d'auditeurs, et ce système a tous les avantages d'une école, sans en avoir le moins du monde les inconvéniens (1).

73). Le concours une fois admis, comment l'organiser? Je n'insisterai pas sur ce point; l'administration est seule compétente à ce sujet; toutefois je recommanderai l'exemple de l'Allemagne : diviser les catégories pour se montrer plus difficiles sur les connaissances spéciales. Ainsi je voudrais que des concours spéciaux ouvrissent le ministère de l'instruction publique, de la guerre, de la marine, de la justice, des travaux

(1) L'auteur des *Lettres politiques*, t. II, p. 220, a été amené aux mêmes conclusions par les mêmes motifs. Il demande une école spéciale, mais sans limitation dans le nombre d'élèves, c'est ce que j'appelle une *Faculté*, le nom d'*école spéciale* entraînant l'idée d'un nombre limité d'étudians.

publics à ceux qui déjà membres actifs de ce corps auraient fait à la faculté une année d'études spéciales d'administration. Et pour les étudians qui se consacrent par trois années d'études au ministère de l'intérieur, des finances et des affaires étrangères, je voudrais également trois concours distincts. Il y aurait à cette séparation deux avantages; le premier c'est d'éviter les collisions des différens ministères (1), chacun étant libre de déterminer les conditions de savoir à exiger des futurs candidats; le second serait de fortifier les études spéciales, comme le droit administratif pour l'intérieur, la législation fiscale pour les finances, les langues étrangères pour la diplomatie. Qu'on ne craigne pas de se montrer difficile: pourvu que l'intrigue ne trouble pas les candidats, et qu'on parvienne par le travail, le gouvernement peut tout exiger de la jeunesse; il y a tant de ressources à cet âge! Et, par exemple, qu'on demande pour la diplomatie la connaissance parfaite de quatre langues, l'anglais, l'allemand, l'italien, l'espagnol, et je réponds qu'il n'y aura pas un candidat de moins qu'aujourd'hui, à moins qu'on ne suppose que l'État, qui promet une place honorable et convenablement rétribuée, ne puisse obtenir de ses futurs consuls ce qu'un négociant de Hambourg, de Londres ou de Marseille obtient aisément de ses commis.

73). Le concours terminé, les jeunes gens classés dans les différens ministères, reste à déterminer le stage. Ici encore je ne veux point usurper sur l'administration; c'est à elle à déterminer le surnumérariat; seulement, que l'Allemagne nous

(1) L'auteur des *Lettres politiques*, t. XI, p. 224, s'est préoccupé de cette difficulté, et propose l'établissement d'une *commission supérieure*, prise dans les ministères qui doivent se recruter par l'*école des services civils*; je crois mon moyen plus simple et mieux calculé. Que chaque ministre fasse le programme de son examen, et ces programmes comparés donneront tout naturellement le plan d'études général de la Faculté; chaque élève choisira ensuite, suivant son inclination et son aptitude, la direction qui lui plaira le mieux.

apprenne encore à faire de ce surnumérariat une institution vraiment utile, en variant les occupations du stagiaire, de façon à compléter par l'expérience ce qui peut manquer de ce côté dans son éducation.

Le stage terminé, la moralité des jeunes gens constatée, il nous faut aussi un examen pratique pour les classer définitivement dans l'administration, comme les examens des écoles spéciales de Metz donnent un numéro d'ordre définitif aux jeunes artilleurs et aux jeunes officiers du génie. Cet examen est d'autant plus nécessaire qu'il doit relier ensemble les deux parties de l'administration, le service actif et le service administratif. En effet l'administration est une grande armée qui a ses soldats et ses officiers, les uns douaniers, commis à pied et à cheval, percepteurs, les autres receveurs, directeurs, chefs de bureau. Jusqu'à présent nous ne nous sommes occupés que des premiers, et notre école est le Saint-Cyr de l'armée administrative; mais il faut penser aussi aux seconds. Il faut nécessairement ouvrir les rangs supérieurs à ceux de ces hommes qui se distinguent dans le service actif, comme on ouvre les rangs d'officiers au sous-officier du génie ou d'artillerie qui, après un temps de service déterminé, fait preuve d'une instruction suffisante. L'examen pratique conservera les droits du service actif en admettant ceux qui se seront distingués dans cette partie à concourir avec les stagiaires sortis de la faculté. Seulement, et si l'on ne veut pas rouvrir la porte à l'arbitraire, après l'avoir fermée d'un côté, il faut, comme en Allemagne, qu'un premier concours spécial ne laisse entrer dans le service actif que des hommes ayant fait preuve d'une certaine éducation, il faut en outre que le temps de service exigé rende cette voie la moins facile pour parvenir (1); il faut enfin que ce soit un concours véritable, et non

(1) C'est ce qu'on a fait en Wurtemberg pour l'administration forestière, Mohl, *Staatsrecht*, p. 161, note 5.

pas un simple examen individuel, qui fasse passer du service actif dans l'administration ; ces précautions prises, les droits de tous seront garantis.

74). Quels seront les juges de ces concours ? c'est un point important et qui chez nos voisins a donné lieu à de graves difficultés. L'expérience a prouvé que les juges du premier concours, à la sortie de l'Université, devaient être nécessairement les professeurs ; la science et l'administration souffrent également d'une organisation différente. Les jeunes gens étudient toujours en vue du concours ; si les juges de ce concours ne sont point les professeurs, mais des administrateurs, c'est-à-dire en général des hommes beaucoup moins au courant de la science que les professeurs, il se trouve entre les doctrines professées à la faculté et les doctrines qui ont faveur au concours un désaccord des plus préjudiciables à l'enseignement. Il est évident, en effet, que ce qu'il est intéressant de connaître dans un pareil état de choses, c'est l'opinion de l'examinateur et non celle du professeur ; et si cet examinateur a fait un livre, c'est une duperie à l'étudiant d'aller au cours au lieu de se pénétrer des idées de l'homme qui doit décider un jour de son avenir. Cet inconvénient est saillant en Bade où les examens se font à Carlsruhe devant une commission de conseillers ; l'étudiant est obligé de se donner une double instruction : il étudie avec le professeur pour suivre les progrès de la science, puis il travaille en particulier pour connaître les idées et jusqu'aux préjugés des examinateurs ; de là une perte de temps et un tiraillement d'esprit très-défavorables aux études.

Pour l'administration, l'inconvénient d'une commission composée de ses membres est également très-grand. Le concours se trouve ainsi dépopularisé, parce qu'il est évident que les juges seront accessibles à une foule d'influences et de pré-

apprenne encore à faire de ce
vraiment utile, en vari
çon à compléter par
côté dans son éduc

Le stage term
nous faut aussi
ment dans l'
spéciales d'
jeunes ar
men est
deux
adm
qu
l'

et le népotisme
autre côté, ils auront
que la pratique a
et ne prendront même pas
découragement pour les pro-
et désappointement pour les étudians;
et par conséquent accès largement ou-
et à la médiocrité. Avec une commission
l'institution tombera.

75). Il n'en est pas de même du second concours; pour ce-
les administrateurs sont juges compétens. Il s'agit, en
de la science que de son application, et il est évi-
c'est à l'administration à déterminer comment doit
cette pratique des affaires. D'ailleurs, là où il ne s'a-
de donner des numéros d'ordre à des jeunes gens
admissibles, le népotisme est moins à craindre, et,
ne peut refuser à l'administration une certaine in-
la classification des hommes qu'elle emploie. Néan-
si l'on veut garantir efficacement la prééminence de
, il serait bon de joindre aux commissions admi-
composées des fonctionnaires de la direction, un
égal de fonctionnaires supérieurs, conseillers d'État,
maîtres à la Cour des comptes, etc., qui représen-
en quelque façon le ministre lui-même, ce surveillant
de l'administration.

76). La réforme ainsi faite, tout sera-t-il pour le mieux dans la meilleure des administrations possibles? Non sans doute, et il reste plus d'un problème à résoudre. Organiser les fonctions de manière à diminuer le nombre des fonctionnaires, tout en augmentant leur traitement, ou, en d'autres termes, réaliser la plus importante des améliorations et des économies, en exigeant d'un petit nombre d'individus beaucoup de travail

...laire convenable, au lieu d'éparpiller beaucoup ...e un grand nombre d'individus, et de créer ainsi ...affamées, et par cela même paresseuses et découra... ...ssurer à l'ancienneté du service un avancement propor... ...né sans décourager les jeunes talens; donner aux emplois ...mon l'inamovibilité de la magistrature, au moins des garanties suffisantes pour que les citoyens puissent avec toute sécurité se consacrer au service de l'État; et enfin asseoir sur de meilleures bases le système des retraites et des pensions : telles sont quelques-unes des réformes que sollicite l'opinion publique, et la plupart ont déjà été signalées par la commission du budget dans le remarquable travail de M. Bignon; mais, qu'on le remarque bien, toutes ces réformes se tiennent, toutes dépendent de l'établissement d'un noviciat sérieux et basé sur un bon enseignement. Comment réduire le nombre des places, si, pour suffire au travail, on n'a pas des hommes d'une intelligence reconnue? Comment assurer les droits de l'ancienneté, si ces droits n'ont pas la garantie d'un mérite déjà éprouvé? Comment donner aux emplois la fixité d'une magistrature, si le fonctionnaire ne se recommande pas par une instruction et une moralité comparables à celles de nos magistrats? L'enseignement administratif, l'admission par concours et le noviciat, telles sont les trois bases sur lesquelles doit nécessairement reposer l'édifice monumental de notre administration régénérée. Donnez-moi ces trois conditions, qu'on tienne rigoureusement la main à leur exécution, et je vous réponds que cette réforme emportera nécessairement toutes les autres.

77). Mais le jour où cette réforme sera terminée, le jour où une loi, ou une ordonnance, déclarera que le travail et la moralité sont les seules conditions d'admission au service de l'État (1), et que toute place appartient de droit à l'homme le

(1) Il y a plus de cinquante ans que le Code prussien a proclamé cette

plus instruit et le plus laborieux, le jour où une hiérarchie sagement calculée permettra au mérite modeste de prétendre et d'atteindre aux plus hautes fonctions de l'administration, ce jour-là se sera faite en France une révolution non moins importante et non moins féconde que la révolution de juillet. La première a fait de la constitution le patrimoine de la nation tout entière; la seconde assurera le triomphe de la démocratie sage et pacifique, en donnant au travail la première place et le premier rôle dans l'administration. Cette révolution ne coûtera ni une goutte de sang, ni une larme, elle ne trompera pas une seule espérance légitime, elle ne déplacera pas une existence, elle ne changera point ce beau système de centralisation que nous devons au génie de la Constituante et de Napoléon; et cependant elle inaugurera une ère nouvelle, elle donnera à la royauté le contre-poids dont elle a besoin pour maintenir dans un juste équilibre l'omnipotence parlementaire. En rangeant l'opinion publique du côté de la science et du talent, elle donnera à l'administration la force dont elle a besoin pour résister à l'action de la presse, et pour mener et diriger le pays. Enfin, elle rétablira la sincérité du gouvernement représentatif en écartant ces influences dangereuses, ces invasions des députés dans l'administration qui ne laissent au ministre, occupé de se défendre contre tant d'ambitions en mouvement, ni la liberté d'esprit ni la puissance nécessaires pour prendre sérieusement en main les intérêts du pays et faire prévaloir un système politique. Une telle réforme, assurément, est bien digne de préoccuper tous ceux qui se soucient encore de la gran-

maxime libérale : On ne doit confier un emploi public à personne qui n'ait fait ses preuves à ce sujet, dit le Landrecht, § 70, 11, 10. *Es soll Niemanden ein Amt aufgetragen werden, der sich dazu nicht hinlænglich qualificirt.* La constitution de Wurtemberg proclame le même principe. Mohl, *Staatsrecht des Kœnigreichs Wurtemberg*, § 161.

deur de la patrie. Cette réforme est mûre aujourd'hui. Depuis vingt ans elle a été préparée, défendue, proposée par les hommes les plus éminens, sans distinction d'opinion ni de parti, Cuvier, de Barante, Rossi, Macarel, Saint-Marc-Girardin, Béranger, notre poète national, cet homme de tant d'esprit et de sens, Duveyrier, Émile de Girardin, de Gasparin, Vivien, Wolowski; l'opinion publique l'a favorablement accueillie; les Débats, la Presse, le Siècle l'ont formellement demandée, et à plusieurs reprises; la commission du budget s'est prononcée plusieurs fois dans le même sens (1); l'exemple de l'Allemagne est là pour prouver qu'une pareille amélioration est non-seulement sans danger, mais bonne, mais excellente, mais féconde en résultats inespérés: ne viendra-t-il donc pas un ministre qui réalise cette glorieuse mesure, et qui montre enfin que la politique pacifique a aussi sa grandeur et son éclat, et qu'on peut, même en notre siècle, écrire son nom dans l'histoire à côté de celui de Colbert?

ÉDOUARD LABOULAYE.

(1) *Voyez* le rapport de M. Bignon sur le budget de 1844, p. 21.

La *Revue de législation et de jurisprudence*, publiée sous la direction de MM. *Wolowski*, *Troplong*, *Ch. Giraud*, *Faustin Hélie* et *Ortolan*, paraît tous les mois, par livraisons d'au moins 128 pages.

Ce recueil est consacré à l'histoire et à la philosophie du droit, à la législation comparée et à l'économie politique. Il rend compte des travaux de l'Académie des sciences morales et politiques, de toutes les publications nouvelles relatives au droit, et du mouvement de la jurisprudence. Les projets de loi soumis aux chambres y sont l'objet d'un examen attentif.

Le prix de l'abonnement annuel est de 20 fr. pour Paris, 22 fr. pour les départemens, 26 fr. pour l'étranger.

LA RÉVISION

DE

LA CONSTITUTION.

Imprimerie de HENNUYER et Cᵉ, rue Lemercier, 24. Batignolles.

3

LA RÉVISION

DE

LA CONSTITUTION

LETTRES A UN AMI

PAR

René de Lafe Laye

ÉDOUARD LABOULAYE

Avocat à la Cour d'appel de Paris, professeur de Législation comparée au Collége de France, membre de l'Institut.

Membre du souverain, quelque faible influence que puisse avoir ma voix dans les affaires publiques, le droit d'y voter suffit pour m'imposer le devoir de m'instruire.

J. J. ROUSSEAU, *Contrat social*, liv. I.

PARIS

A. DURAND, LIBRAIRE-ÉDITEUR,

RUE DES GRÈS, 5.

1851

1873, Jan. 4.
Mined Land.

PRÉFACE.

Dans un vieux livre, dont le nom m'échappe, je me souviens d'avoir lu le conte d'une fille qu'on allait marier. La mère l'avait promise, le père l'avait donnée, la famille fêtait une union désirée; tout était réglé, arrêté, conclu. Quand vint le tour du prêtre de demander, selon l'usage, à la fiancée si elle acceptait le mari qu'on lui proposait : « Homme « de bien, dit-elle, vous êtes le premier qui pensiez à me « faire cette question », et elle refusa.

L'histoire de cette pauvre enfant est celle de la France. Il n'est pas un parti qui ne s'en croie le maître, pas une coterie qui ne l'ait promise, engagée ou vendue; mais de lui demander son aveu, c'est ce dont personne ne se soucie. Apparemment, la nation souveraine est une mineure qui, en face de ces tuteurs improvisés, n'a pas même le droit d'avoir une volonté. Pour moi, j'ose croire, avec tout homme qui n'a pas fait vœu d'obéissance stupide ou d'ambition, dans un

couvent bleu, rouge ou blanc, qu'il n'est ni impossible, ni injuste, ni impolitique de consulter le pays sur les engagements qu'on prend si légèrement en son nom. C'est là toute la pensée de ce petit écrit. Ma voix est faible, mais j'appelle à mon aide tous ceux qui jugent que la France seule a le droit de disposer d'elle-même, tous ceux qui veulent lui épargner une de ces unions qu'impose la force ou l'intrigue, qu'accompagnent des misères sans nombre, et dont on ne sort que par un divorce sanglant!

Paris, 25 février 1851.

TABLE DES MATIÈRES.

PRÉFACE v

LETTRE Ire. De la situation présente 1

LETTRE II. Est-il nécessaire de reviser la Constitution?..... 8

LETTRE III. La nécessité d'une révision étant reconnue, quand cette révision doit-elle se faire?..... 15

LETTRE IV. Quel est le véritable sens de l'article 111? Est-ce un ordre qui lie constitutionnellement le législateur? est-ce un simple conseil? 20

LETTRE V. Que la nation a le droit imprescriptible de reviser sa Constitution, quand et comme il lui plaît, et que depuis soixante ans on ne lui a jamais contesté ce droit. — Opinions de Rousseau et de Sieyès..... 38

LETTRE VI. Tradition révolutionnaire : 1° le droit de révision à l'Assemblée constituante..... 45

LETTRE VII. Opinion de M. de Clermont-Tonnerre. — 2° Le droit de révision à l'Assemblée législative et à la Convention. 66

LETTRE VIII. L'Assemblée a le droit de consulter le pays quand et comme il lui conviendra..... 78

LETTRE IX. Que faut-il faire pour prévenir la crise de 1852? — Ce que c'est qu'une Assemblée de révision?..... 91

LETTRE X. Jusqu'où s'étendra le pouvoir constituant de l'Assemblée de révision?..... 104

LETTRE XI. Résumé..... 115

APPENDICE 121

LA RÉVISION

DE

LA CONSTITUTION.

PREMIÈRE LETTRE.

De la situation présente.

Vous avez raison, mon ami; dans la position de la France, c'est une chose étrange que le silence et l'inaction de nos hommes d'État, et je doute qu'on en trouve un second exemple dans la longue histoire de nos révolutions. De toutes parts on entend dire que nous marchons à l'abîme; chacun connaît, chacun signale l'écueil où nous allons fatalement échouer; le jour de la ruine est certain. C'est en 1852 que le Président et l'Assemblée, c'est-à-dire le gouvernement tout entier, disparaissent presque au même instant, et que la patrie est encore une fois livrée aux dieux inconnus. C'est en 1852 que la France, sans pilote et sans guide, est de nouveau jetée comme une proie facile à ces entrepreneurs de troubles publics qui savent si bien comment, au milieu de l'incertitude universelle, on prend le pouvoir par un coup de main. Voilà ce qu'on dit, voilà ce qu'on répète partout, les partis avec une joie et des espé-

rances qu'ils ne prennent même pas la peine de dissimuler, les bons citoyens avec une inquiétude qui va grandir et s'accroître chaque jour; et cependant, personne n'essaye de prévenir un pareil désastre. On dirait qu'en sûreté sur la rive, nous assistons au spectacle d'un danger qui ne nous touche pas. Ce naufrage imminent, inévitable, n'est point notre naufrage, la ruine de nos travaux et de nos espérances, la décadence et la perte de la France! En temps ordinaire, la plus mince question fait sortir de terre des milliers d'empiriques, toujours prêts à nous vendre leurs infaillibles recettes; et quand il y va de l'existence même de la liberté, du salut de la patrie, de la paix du monde, on se tait, on attend ce qui sortira de cet avenir mystérieux et terrible dont l'ombre pèse déjà sur nous. Les hommes sont muets, la parole est aux événements!

Ainsi, ce peuple dont on se dispute la conduite quand elle peut sans péril satisfaire une vulgaire ambition, on le laisse, au moment suprême, sans conseil, sans appui, sans secours! D'où vient cet abandon? Est-ce impuissance, faiblesse, calcul? Croit-on la situation désespérée, et le remède au-dessus des forces humaines? N'ose-t-on livrer à l'opinion, soumettre au jugement du pays, ce qu'on offre, en chaque cénacle, comme le seul moyen d'en finir? Trouve-t-on, par hasard, que le mal n'est pas encore assez profond pour que la société épuisée se remette aux mains qui l'attendent, et veut-on recommencer la politique qui, en 1789, perdit la monarchie et la liberté? Je ne sais, mais je m'étonne qu'en France, parmi tant de cœurs résolus, le péril même n'excite point, je ne dis pas une vertu surhumaine, mais quelque ambition noble, justement impatiente, et qui cherche son triomphe dans le salut commun. Je n'espère point un Washington, mais je voudrais que des hommes de sens, étrangers ou supérieurs aux passions des partis, eussent le courage de dire à la France qu'elle n'est

point faite pour servir d'enjeu à des combinaisons misérables, et que c'est à elle seule qu'il appartient de régler son sort et de disposer d'elle-même.

Mais, dit-on, le pays est divisé ; il ne se prononce pas ; nous attendons son vœu avant de le servir. Franchement, on ne trompe personne, on ne peut s'abuser soi-même en couvrant d'un pareil manteau ses espérances ou sa faiblesse. C'est justement parce que le pays souffre et ne sait comment guérir, qu'il faut s'occuper sérieusement de son salut. D'ailleurs, et pour qui ne se paye pas de mots, qu'est-ce que le vœu, qu'est-ce que l'opinion de la France, sinon le vœu, l'opinion des classes éclairées, c'est-à-dire de tout citoyen qui lit et qui raisonne ? Et ces classes, d'où reçoivent-elles l'impulsion ? d'elles-mêmes, ou de ces hommes en qui elles ont mis leur confiance, et qu'elles écoutent à la tribune ou dans les journaux ? Entre des solutions diverses, sans doute elles choisissent ; le peuple, dans son bon sens, est juge excellent de ce qui lui convient, car cette convenance est matière de sentiment plus encore que de réflexion ; mais il ne faut pas lui demander d'improviser une solution. En toute contrée, l'initiative est forcément au petit nombre. C'est aux hommes d'État, aux chefs naturels et reconnus de l'opinion qu'il appartient de préparer et de proposer les mesures de salut. Se taire au moment du danger, c'est se déclarer incapable, c'est abdiquer au profit du premier aventurier qui saisira le commandement.

Le moment est-il venu de parler et d'agir ? Oui certes, et il est grand temps de lever son drapeau, si l'on veut entraîner le pays dans une voie nouvelle et tenter, avant la ruine, un suprême effort. — Et si la France n'adopte pas nos couleurs, si elle refuse de s'engager dans le chemin que nous lui ouvrirons par mille sacrifices ? — Qu'importe ? vous ne l'aurez pas moins servie. Délaissé par l'opinion, vous n'en aurez pas moins été

utile à la nation, car par là même vous l'aurez forcée de prendre parti. Le nombre des solutions n'est pas considérable; repousser la vôtre, c'est déjà choisir, c'est abréger le chemin qui sépare du but.— Mais ma fortune politique ? — Encore une fois, qu'importe en de pareils moments? Tous serviteurs, tous soldats de la France, nous ne pouvons pas tous réussir. Aux uns le succès, aux autres l'oubli; mais à tous l'honneur d'avoir protégé, défendu, sauvé peut-être ce pays si malheureux et si grand, si digne d'amour et de pitié !

Pour moi, mon ami, je suis las de ce silence universel! J'avais toujours espéré qu'un chef nous laisserait le mérite facile de l'obéissance; mais puisqu'il ne se présente pas, et que déjà l'orage, en s'approchant, justifie tous les dévouements, je parlerai, j'apporterai ma solution. Fort de mon obscurité et du sentiment d'un devoir rempli, sans lien de parti, sans autre ambition que de susciter des voix plus puissantes que la mienne, je dirai sans crainte le mot qui est sans doute sur les lèvres de tout le monde, et que cependant personne n'ose prononcer. Je romprai le charme fatal qui perd le pays, en l'endormant dans une fausse sécurité, quand, pour se sauver, il lui faut veiller et agir. En de pareils moments, forte ou faible, glorieuse ou inconnue, toute voix est bonne pour crier : A MOI, FRANCE, VOICI L'ENNEMI !

Je demande donc que la nation, dès à présent remise en possession de son inaliénable souveraineté, de cette souveraineté que reconnaissent toutes les chartes républicaines, et qu'aucune n'a droit d'enchaîner, soit appelée à prononcer sur une Constitution qui l'entrave et la ruine. Je montrerai comment il est possible de consulter le pays sans le bouleverser encore une fois, de prévenir un désastre autrement inévitable, de faire tourner au profit de l'ordre et de la sécurité publique, une mesure qu'on n'envisage aujourd'hui

qu'avec un juste effroi, d'éviter enfin et de dissiper ce sinistre fantôme d'une Convention qu'on évoquera bientôt pour intimider les faibles et isoler les cœurs résolus. Ce n'est point, du reste, une utopie que je rêve, ce n'est point un système nouveau, inconnu, que je propose, mais simplement l'emprunt, l'imitation d'un moyen qui, en 1787, a sauvé la République américaine dans une crise semblable, un moyen que les divers États de l'Union ont employé quarante fois depuis un demi-siècle, et dans lequel ils ont toujours trouvé l'instrument qui, dans une démocratie, détourne et dissipe les désordres et les révolutions. Précieuse conquête pour la France si elle naturalisait chez elle une institution qui sauvegarde et la liberté et les droits imprescriptibles de la nation, ces deux trésors que chez nous les partis n'épargnent guère quand vient le jour du succès !

En somme, je demande que, sans abdiquer ses pouvoirs, sans abréger (qu'autant qu'elle le jugerait convenable) la durée de son mandat, sans suspendre la vie du pays, la Législature convoque en l'année 1851 une Assemblée de révision.

Je demande que cette Assemblée, élue, comme la Législature, par le suffrage universel, n'ait aucun pouvoir de législation ordinaire; que son mandat exclusif soit de revoir la Constitution. Mais qu'à cet égard son autorité soit complète et qu'elle puisse se prononcer librement sur la forme de gouvernement qui convient à la France.

Je demande en outre (et j'appelle votre attention sur ce point) que cette Constitution, avant d'être valable, soit ratifiée par le pays. Il est au moins singulier que jusqu'à ce jour les mandataires de la nation aient, au mépris de leur devoir, dédaigné de la consulter sur son plus cher intérêt; et ce mépris suffirait pour expliquer l'impuissance de tant d'œuvres avortées. Quant aux formes de la ratification, je montrerai qu'on

on peut choisir d'efficaces, sans remuer outre mesure un peuple qui, pour cicatriser ses blessures, a tant besoin de repos.

« Voilà, direz-vous, un plan dont le moindre défaut est d'être « impraticable. C'est un rêve en face duquel il faut placer la « vérité. La Constitution s'oppose à toute révision de cette « sorte. A moins que l'Assemblée ne prononce sa propre dis- « solution en 1851, ce qui est peu probable, la Constitution « nous enchaîne jusqu'en 1852 : encore faut-il supposer (et « vous savez si cette hypothèse est aventurée) qu'il se trouvera « dans la Chambre une majorité des trois quarts prenant en « pitié le pays. Mais que dans ce gouvernement, dont la loi « suprême est la volonté du plus grand nombre, il se trouve « une minorité du quart (une minorité de cent vingt-six voix « peut-être) qui ne veuille pas de la révision, en voilà pour « trois années encore d'un régime sans nom, et il ne reste à « la nation, dépouillée de sa souveraineté, d'autre moyen « de manifester sa volonté, qu'une insurrection, toujours cri- « minelle quand elle échoue, mais toujours légitime et sainte « quand elle réussit !

« Dans les circonstances les plus favorables, avec l'aveu de « l'Assemblée, la Constitution nous oblige à renouveler tous « les pouvoirs en 1852. Élection d'une nouvelle Constituante, « élection d'un Président, élection d'une nouvelle Législature, « trois épreuves où peut rester la République. La première « de ces opérations difficiles ne nous donnera rien de moins « qu'une Convention de neuf cents membres, élue pour trois « mois, il est vrai, aux termes de la Constitution, mais avec « le pouvoir absolu de modifier l'œuvre de ses aînées, et « l'on sait quel est en pareil cas le respect traditionnel des « Assemblées ! Rien donc n'empêchera la Convention nou- « velle de prolonger son mandat, de supprimer le Prési- « dent d'un trait de plume, de s'emparer légalement de

« la tyrannie, comme fit sa devancière d'heureuse mémoire.
« Nous voilà bien loin de votre innocente Assemblée de
« révision !

« Ainsi, quelque sage, quelque raisonnable que puisse être
« votre projet, eussiez-vous trouvé le moyen infaillible de
« sauver le pays, la France entière voulût-elle une révision
« immédiate et pacifique, la Constitution oppose à ces vains
« désirs un obstacle insurmontable. La légalité nous tue, ou
« du moins nous condamne à languir et à nous éteindre consti-
« tutionnellement. Il est donc inutile de discuter des mesures
« que l'Assemblée ne peut proposer, et que la France ne peut
« accepter sans manquer à ces habiles législateurs qui, par
« un coup de génie, nous ont placés entre une Constitution
« impossible et une nouvelle révolution.

« Mais d'ailleurs, et même en admettant la légalité de votre
« proposition, que de difficultés! Comment supposer qu'on
« pourra sans inconvénient tenir en présence deux Chambres,
« l'une maîtresse du présent, et l'autre de l'avenir, toutes deux
« naturellement rivales ? Comment gouverner en face d'une
« Assemblée qui change les bases mêmes du gouvernement?
« Comment, avec une autorité aussi précaire, compter sur l'o-
« béissance et la tranquillité publiques? Enfin, comment un
« peuple si inflammable supportera-t-il des épreuves, où l'on
« pèsera la république et la monarchie ? Vous allez déchaîner
« toutes les ambitions, répandre l'agitation et l'inquiétude,
« exciter les partis, jeter partout des semences de guerre civile.
« Votre projet est inconstitutionnel, impraticable et dangereux
« à l'extrême. Il précipite la France vers cette révolution même
« que vous voulez lui épargner. »

Voilà, je crois, vos objections. Je ne les affaiblis pas, je n'en dissimule pas la gravité. Et plût à Dieu qu'il fût permis de laisser dormir de pareilles questions ! Plût à Dieu que se taire fût

aujourd'hui le plus sage et le plus sûr, et qu'il nous fût permis de poursuivre tranquillement d'obscures et d'innocentes études! Mais puisque dans la position qu'on nous a faite le silence est un danger et l'inaction une ruine, puisque nous n'avons plus le choix qu'entre des moyens extrêmes, écoutez-moi, car j'espère vous démontrer que, malgré son apparence étrange, la solution que je propose est encore la plus conforme au principe de nos institutions, celle qui, dans l'exécution, offre le moins de difficulté pour le maintien de la paix publique, le plus de garantie pour la liberté, la seule enfin qui dénoue et ne rompe point le lien fatal qui nous étreint. C'est à ce titre au moins que je la défends, tout prêt à l'abandonner s'il est une voie plus courte et plus sûre pour sauver la France des fâcheuses extrémités auxquelles la réduit cette Constitution qui devait, disait-on, assurer sa prospérité et sa grandeur!

DEUXIÈME LETTRE.

Est-il nécessaire de reviser la Constitution?

Avant de discuter les questions délicates que soulève la révision de la Constitution, demandons-nous d'abord s'il est nécessaire, absolument nécessaire de recourir à ce périlleux expédient. Il y a sur ce point d'assez tristes enseignements dans notre histoire pour qu'on y regarde à deux fois avant de prendre ce moyen extrême, car trop souvent, au grand étonnement des réformateurs, une révision a enfanté une révolution. Les Etats généraux de 1789 devaient rappeler à sa pureté l'ancienne

Constitution monarchique, ils nous ont donné la république et la Convention. Si donc on peut supporter le système présent, si la France peut à tout prix vivre et se développer sous l'empire des lois de 1848, résignons-nous, quel que soit notre désir particulier. C'est le devoir d'un citoyen ; c'est le parti le plus sage en face d'un avenir dont personne n'ose répondre.

La France peut-elle vivre sous ce gouvernement qu'elle n'a point demandé, et que, suivant l'usage des révolutions, on lui a dédaigneusement imposé sans la consulter ? Ecoutons toutes les opinions, ouvrons tous les journaux. Est-il personne qui défende la Constitution et réclame le maintien de ce qui existe? Ne parlons pas des amis de la légitimité et de la monarchie constitutionnelle. Ceux-là, cela va sans dire, ne veulent pas de la Constitution, et réunis ils font peut-être la très-grande majorité de la nation; mais au moins que veut le parti qui se dit républicain par excellence? N'annonce-t-il pas hautement qu'il faut supprimer la présidence, et que la première condition faite au candidat de 1852 sera de se prêter à cette modification de de la Constitution, modification la plus grave, la plus considérable qu'on puisse imaginer, car, selon moi, elle change bien plus que le gouvernement, elle atteint la société, elle fait de la France une pure démagogie, et doit fatalement, et dans un temps très-court, mener au despotisme par le chemin ordinaire de l'anarchie.

« C'est trop écouter, direz-vous, le murmure éternel des par-
« tis. L'agitation n'est qu'à la surface. La tribune et les journaux
« sont dans une perpétuelle émotion, mais au fond le pays, qui
« veut la tranquillité, et qui a horreur d'une révolution nouvelle,
« accepte avec résignation la Constitution. » — Non, mon ami ; vous vous trompez et vous confondez la République avec la Constitution. On accepte la première, mais on repousse la seconde, parce qu'on sent bien que la République telle qu'on l'a faite ne

peut pas vivre ; et vous entendez répéter de toutes parts qu'après tout on s'accommoderait du régime républicain, s'il nous donnait ce que la Constitution nous refuse, l'ordre dans le gouvernement, la paix dans la rue, l'assurance d'un lendemain. Il y a dans cette disposition des esprits un caractère qui porte avec soi la condamnation sans appel de la Charte de 1848. Quand un gouvernement quel qu'il soit, légitime ou non, libre ou non, assure l'ordre et la paix dans le présent, la sécurité dans l'avenir, en un mot quand il est viable, il se forme un parti qui le soutient et qui, au nom du travail et des grands intérêts qui s'y rattachent, demande le maintien des institutions. C'est là le secret de la force qui entoure si vite les gouvernements de fait. C'est ce qui explique la popularité et l'influence du Président. Son nom était et est encore une garantie d'ordre et de durée; aussi je ne m'étonne pas de voir au prince Louis des amis nombreux; mais, je le demande où est le parti qui a foi dans les institutions nouvelles? Qui les défend? Et sans la crainte d'un mal plus grand, qui n'accepterait avec joie la Révision comme la fin de la crise et le commencement d'une ère meilleure? Quel est le fabricant, le commerçant, l'armateur, en un mot quel est le producteur qui ne réclame un gouvernement tout différent du nôtre, c'est-à-dire un gouvernement solide, durable, et qui ne mette pas perpétuellement à l'aventure la fortune de la France, la vie et le travail de tous?

Voilà, mon ami, le vice essentiel de la Constitution de 1848, fidèle copie de nos chartes révolutionnaires, qui n'ont jamais vécu, et comme elles mort-née ! Ce n'est point pour la France du dix-neuvième siècle qu'elle est faite, et tout au plus serait-elle bonne pour le peuple oisif et payé d'Athènes et de Rome. Théoriquement, il peut être fort ingénieux de tenir sans cesse en action l'esprit de la démocratie, et de rêver une nation

modèle, toujours occupée à construire son gouvernement, comme on bâtit un château de cartes, pour le détruire d'un souffle quand il est terminé. Mais en vérité, comment a-t-on été assez insensé pour condamner la France au stérile supplice de Sysiphe, toujours relevant ce gouvernement, qui toujours retombe sur elle, et en tombant l'écrase ! Sommes-nous donc des Romains vivant dans l'oisiveté de la conquête et des dépouilles du monde, ou, simplement, ne serions-nous point un peuple de producteurs, un peuple d'ouvriers, où le plus grand nombre gagne son pain à la sueur de chaque jour? Le travail sous toutes ses formes, c'est notre vie à tous; la grandeur de la France n'est plus dans sa noblesse ou dans son roi, elle est dans ses artisans, dans ses artistes, dans ses ouvriers de la main et de la pensée. Mais le travail a des conditions naturelles; il lui faut avant tout la sécurité. Si l'on veut que je sème, il faut me garantir que je récolterai. Cette garantie, c'est le fond même, c'est la base du gouvernement. Sa raison d'être n'est pas en lui-même (c'est là l'erreur de tous nos théoriciens); cette machine si lourde et si compliquée a son œuvre et son objet : c'est la protection du travail (je comprends sous ce nom la propriété et les capitaux, qui ne sont, en dernière analyse, que du travail accumulé.) Une constitution qui ne protége point cet intérêt vital, qui, laissant la société exposée à un coup de main, décourage la production, et en certains cas l'empêche, cette Constitution est un obstacle et un danger qu'il faut écarter promptement et par un commun effort, car elle est pour tous une cause incessante de souffrance et d'affaiblissement.

C'est là que nous en sommes; il ne faut pas nous faire illusion. Le mal dont souffre la France, c'est l'insécurité; et cette insécurité vient moins des idées ou des passions qui nous agitent, que de ces institutions mauvaises qu'on nous a si mal-

adroitement imposées. La France, aujourd'hui, présente cet étrange spectacle d'un peuple laborieux, intelligent, qui, revenu de ses rêves d'ambition et de conquête, ne demande qu'à développer en paix son industrie, étendre son commerce, améliorer sa position physique, intellectuelle et morale, et qui use stérilement son génie à lutter contre un mal qu'on lui a volontairement inoculé. Ils ont été bien coupables ou bien faibles les législateurs de 1848, et l'histoire leur sera sévère, car en présence de la Révolution encore vivante, ils ne pouvaient douter un instant des vices de leur œuvre. A quoi sert donc l'expérience, pour qu'en 1848, on ait reproduit, en les exagérant, les défauts de cette impossible Constitution de 1791, qui perdit du même coup le roi, nos pères et la liberté!

Eh quoi! quand on avait l'exemple de la faiblesse de la Constituante, et du despotisme de la Convention; quand tant de témoins peuvent encore nous dire ce qu'ont coûté de sang et de misère ces fausses et funestes théories, on ignorait qu'une Assemblée unique, tour à tour esclave ou despote, faible ou emportée, indifférente ou susceptible à l'extrême, n'a jamais causé que désordre et malheur! Après la banqueroute, les assignats, la disette et la guerre, on avait besoin d'une épreuve nouvelle pour reconnaître qu'il n'y a pas de gouvernement, pas d'administration, pas de crédit, pas de finances, pas d'alliances possibles avec une Assemblée ondoyante qui peut, dans un jour d'entraînement et à une voix de majorité, détrôner par une accusation le chef de l'Etat, se mettre au-dessus des lois, supprimer cent millions d'impôts, déclarer la guerre, confisquer l'industrie, et recommencer les assignats sous un nom nouveau.

On détruisait le pouvoir exécutif, en lui refusant le *veto* nécessaire à son existence, et cependant un écho lointain répétait en-

core le cri prophétique de Mirabeau : « Pour moi, messieurs, je « crois le *veto* tellement nécessaire, que j'aimerais mieux vivre à « Constantinople qu'en France, si le roi ne l'avait pas ! Oui, je le « déclare, je ne connaîtrais rien de plus terrible que l'aristo- « cratie souveraine de six cents personnes, qui demain pour- « raient se rendre inamovibles, après-demain héréditaires, et « finiraient, comme les aristocrates de tous les pays du monde, « par tout envahir. »

Quelle déception que ce scrutin de liste qui, au lieu de ménager les campagnes, siége de l'esprit d'ordre et de conservation, crée un privilége au profit de la turbulence des villes; qui, loin de rapprocher le candidat de ceux qui connaissent sa vie et son caractère (principe fondamental en toute démocratie), sépare l'électeur de son mandataire, le force à des transactions sans nombre, et agrandit le règne du journalisme et des partis! Sont-ce là des principes républicains? Qu'est-ce alors que les Etats-Unis, fondés sur des principes contraires, les Etats-Unis si florissants, si paisibles, depuis plus de soixante ans? Si c'est ainsi que les amis de la République ont espéré la faire adopter par la France, qu'auraient donc inventé pour la perdre ses plus cruels ennemis!

Ne m'accusez pas d'être impitoyable pour la Constituante de 1848; l'histoire, qui commence pour elle, dira qu'elle a compromis pour longtemps la République et la liberté. J'ai d'ailleurs le droit de condamner la Constitution, car je n'ai point attendu les maux qu'elle enfante, pour signaler ses défauts [1]. Avant qu'elle fût votée, j'ai crié qu'on menait la France à l'abîme, et c'est bien le moins que je répète aujourd'hui ce qu'il était alors si facile de prédire. D'autres l'ont fait comme moi; il ne fallait pour cela ni un courage, ni des lumières supérieures; on ne nous a pas écoutés; aujour-

[1] Voyez l'appendice.

d'hui peut-être, on comprend qu'on ne gagne rien à dédaigner l'expérience, à transiger avec les passions, et que la politique d'expédients est, de toutes les politiques, la plus fausse, et par cela même la plus dangereuse.

Puisse au moins nous servir ce nouveau démenti donné à la vanité des théories révolutionnaires ! Cette fois, l'épreuve est complète ; il n'y a eu ni guerres, ni séditions pour la troubler ; la Constitution s'affaisse d'elle-même par un vice intérieur, au milieu d'une société trop abattue pour qu'on l'agite. Il n'est pas même permis de s'en prendre aux passions humaines de cette chute inévitable, et l'amour-propre des théoriciens, cet amour-propre incurable et qui nous coûte si cher, n'a pas même ici son excuse ordinaire.

Oubliez l'agitation présente si triste pour les amis de la liberté, car si l'on n'y prend garde elle dégoûtera du gouvernement représentatif un peuple qui n'épouse ni les passions, ni les frayeurs de ses députés ; reportez-vous à quelques mois en arrière, et vous reconnaîtrez que la sagesse des hommes (sagesse imposée par les événements) avait corrigé en partie le danger de nos institutions. L'Assemblée, effrayée au début par le débordement du socialisme, a été maintenue par le besoin d'une résistance commune. Elle ne s'est point divisée, comme elle l'eût fait infailliblement, si une même crainte et un même effort n'eussent réuni les esprits les plus opposés. L'élection d'un Bonaparte a donné au pouvoir exécutif un prestige qui avait jusqu'à présent caché sa faiblesse constitutionnelle, et modéré la puissance de l'Assemblée, en la balançant dans l'opinion. Le scrutin de liste n'a point faussé outre mesure la représentation nationale, parce qu'au moment de l'élection, une seule pensée occupait tous les cœurs : refouler ces passions mauvaises qui poussaient à l'assaut de la société.

Mais que sera-ce en 1852, si l'élection nous donne un président que ne soutient pas l'opinion, une Assemblée où les partis jettent le masque? Que deviendrons-nous, si un chef populaire, osant tout ce qu'il peut, se lasse de l'impuissance légale à laquelle la Constitution le condamne, et entre en lutte avec l'Assemblée, comme étant, plus qu'elle, le représentant de la nation! Comment travailler, comment entreprendre, comment produire, au milieu de l'agitation universelle, et peut-être de l'émeute et de la guerre civile? Cela est impossible; et pourtant, qui peut douter que dans un Etat où le gouvernement tout entier est à la merci de l'opinion mobile de sept cent cinquante personnes sans responsabilité, et par conséquent sans esprit de suite et sans modération, la Révolution ne finit jamais? Elle est dans la Constitution qui, au milieu de la lassitude universelle, l'entretient comme un feu sacré, tout prêt à éclater au premier moment de négligence et d'abandon. C'est là, c'est dans la Constitution, qu'il faut la combattre et l'étouffer, si l'on ne veut pas qu'elle dévore le pays épuisé.

TROISIÈME LETTRE.

La nécessité d'une révision étant reconnue, quand cette révision doit-elle se faire?

Si je vous ai fait partager ma conviction; si vous croyez comme moi que le vice de nos institutions est la cause principale de nos maux, vous voyez qu'on ne doit pas reculer la révision, puisque chaque heure de retard accroît le malaise général. Ce n'est pas impunément qu'on s'inquiète dans une société où chacun vit de son travail, car aussitôt l'industrie

s'arrête, les capitaux émigrent, le crédit se resserre, l'esprit d'entreprise s'éteint! Non-seulement la suspension ou la diminution du travail réduit immédiatement à la misère une classe nombreuse de citoyens, mais encore elle compromet dans l'avenir la fortune et la puissance du pays. Dans cette lutte industrielle qui fait aujourd'hui la vie de l'Europe, quand un peuple s'arrête, les autres grandissent à ses dépens. Leurs relations augmentent, leur fabrication s'accroît, l'affluence des capitaux émigrés fait baisser à leur profit le taux de l'argent; autant de causes de prospérité! L'Angleterre, en 1848, s'est enrichie de tout ce qu'a perdu la France; et que de temps, que de peines il faut pour regagner sur le marché du monde l'avance que fait perdre un jour d'émeute à Paris! Souffrance dans le présent, faiblesse dans l'avenir, c'est le fruit le plus certain des révolutions!

Assurément, rien ne serait plus fâcheux que la prolongation d'une telle crise et, de toutes les politiques, la plus funeste, malgré son apparence de sagesse, est cette politique effrayée, qui a tellement peur du changement, qu'au risque de périr, elle s'obstine à rester dans sa misérable situation. C'est ressembler à ces malheureuses femmes que ronge une douleur invisible, qui croient tromper le mal en le dissimulant à tous les yeux, et s'abusent elles-mêmes, jusqu'au moment où, maître de l'organisation, le cancer éclate et défie l'art impuissant du médecin. Ce n'est pas en s'abandonnant ainsi, qu'un pays se tire de danger. Sans doute, il est sage d'attendre, quand le temps apporte avec soi le salut, mais c'est folie, quand chaque jour accroît la ruine. Si la Constitution est vraiment, par son instabilité, la cause principale de nos souffrances, l'inquiétude du présent, l'effroi de l'avenir, il faut y toucher hardiment. Retarder, c'est ajouter des difficultés nouvelles aux difficultés d'aujourd'hui; c'est grossir le flot qui va tout emporter.

Aussi je considère comme le plus mauvais expédient la prolongation des pouvoirs du Président, sous l'empire de la Constitution qui nous régit. Je ne discute pas les dangers d'un coup d'Etat, par lequel l'Assemblée dépouillerait la nation de son inaliénable souveraineté, et annulerait, en le violant, le mandat dont elle tire son droit. C'est une hypothèse chimérique; une Assemblée usurpe rarement pour le compte d'autrui. J'admets la légalité de l'acte; je suppose que la France consultée se prononce pour la prolongation des pouvoirs (et, n'en déplaise aux théoriciens, elle a ce droit si elle est souveraine, et peut changer un article de la Constitution aussi bien que la Constitution tout entière); où nous mènerait cette nouveauté? Le temps ne ferait qu'aggraver et rendre plus sensible le vice de la situation. Après un moment de sécurité les difficultés reparaîtraient plus grandes, car lorsque le mal est dans les institutions, il est insensé de croire que les événements et les passions ne l'en feront pas sortir. Le provisoire, en se prolongeant, affaiblirait nos ressources; une apparence de tranquillité, en éloignant la pensée du danger, accroîtrait la division dans le parti de l'ordre, assemblage d'opinions diverses, momentanément réunies par l'intérêt commun, et nous verrions la société encore une fois conquise, comme en Février, par ce parti qui sait si bien comment d'un mécontentement passager on fait sortir à coups de fusil une révolution. Il ne faut pas s'y tromper; le péril est plus pressant aujourd'hui qu'en Février. Un pouvoir affaibli et sans racines ne peut offrir qu'une faible résistance, tandis que l'audace est grande après un succès inouï, surtout quand la Constitution, complice des passions mauvaises, offre des chances sans nombre à qui veut surprendre le pays en désarroi.

« Admettons, direz-vous, que la Constitution ne peut durer; « aussi bien sa réforme est, en apparence, le vœu général;

« le plus sage est d'attendre la fin de la session, l'époque ré-
« gulière où cesseront les pouvoirs de l'Assemblée. D'une part,
« la Constitution semble l'ordonner ainsi; de l'autre, il y a
« une certaine reprise d'affaires qu'il ne faut pas troubler par
« des discussions intempestives. Enfin, c'est peut-être com-
« promettre le succès de la mesure que d'inquiéter l'Assemblée
« sur la durée d'un mandat qu'elle tient sans doute à remplir
« jusqu'au bout. »

Cet avis n'est pas le mien; je laisse de côté la question de légalité, nous l'examinerons tout à l'heure. Je suppose l'Assemblée maîtresse de fixer l'époque et la forme de la révision, et je demande ce qu'elle doit faire dans l'intérêt public. Je ne discute pas davantage la question personnelle. L'Assemblée a fait plus d'une faute (quelle puissance absolue n'en fait pas!), mais elle a donné assez de preuves de patriotisme pour qu'on ne doute pas qu'elle ne sacrifie toute considération particulière, quand ce sacrifice sera nécessaire. Reste le ménagement de l'industrie, des affaires, du travail, c'est un intérêt de premier ordre. Mais remarquez que si la révision est inévitable en 1852, le mouvement s'arrêtera prochainement. Toute la question est donc dans le choix du moindre mal, et voilà pourquoi je propose d'avancer une mesure qui sera d'autant moins fâcheuse qu'elle sera plus promptement exécutée. C'est pour détourner les désastres de 1852 que je désire la révision en 1851. Du reste, je ne demande pas qu'on la fasse demain, encore moins que l'Assemblée ou le Président abdiquent avant le jour fixé; tout ce que je veux, c'est que l'Assemblée fasse reviser la Constitution, pendant la durée de son mandat; je n'ai pas la prétention de lui dicter l'heure et le jour de sa détermination; je m'en fie sur ce point à son dévouement et à ses lumières.

Je dis seulement qu'attendre 1852 pour cette grave mesure, c'est en compromettre le succès.

C'est attendre que la vague anxiété qui tourmente sourdement le pays prenne un caractère sérieux, à l'approche de cette date fatale. C'est vouloir que la nation inquiète, émue, agitée, n'ait plus de liberté d'esprit au moment où la possession de soi-même est plus que jamais nécessaire. En face d'un parti qui annonce l'intention de se présenter violemment dans les comices de 1852, pour y briser la loi électorale, c'est jouer le jeu de l'émeute et de la sédition, que de renvoyer cette décision brûlante au jour où l'Assemblée et le Président ne seront plus qu'un pouvoir sans force, sans durée, sans énergie. C'est perdre la France par une lâche temporisation.

Supposez que l'élection triomphe d'une attaque qui se fera avec toute la furie d'un parti qui joue son dernier coup, que de difficultés encore et que de dangers! C'est au milieu de l'ébranlement universel, parmi cet affaiblissement qui accompagne l'enfantement d'une Constitution, que nos législateurs auront à remanier les institutions et à défendre la société, semblables à ces Hébreux qui, au retour de la captivité, reconstruisaient Jérusalem, la truelle d'une main et l'épée de l'autre. Que deviendrons-nous pendant cette rude campagne, renouvelée de 1848; et que sera-ce si, comme il est permis de le craindre, l'Assemblée nouvelle, enivrée de sa puissance, recommence quelques-unes des erreurs de la Constituante et de la Convention? Que de maux, si seulement elle traîne en longueur une œuvre qui tient en suspens la vie de la France, si elle se montre peu pressée de terminer un travail qui doit amener son abdication!

Au contraire, s'il était possible, pendant que tous les pouvoirs fonctionnent régulièrement et possèdent encore la confiance publique et l'autorité de commandement, parce qu'ils ont devant eux un certain avenir; si, dis-je, il était possible de réformer paisiblement la Constitution, de supprimer en quelque sorte la

Convention, et d'arriver, à l'expiration des pouvoirs du Président et de l'Assemblée, non pas en face d'une dictature révolutionnaire, mais d'un gouvernement régulier; quel immense avantage pour le pays! Que de maux épargnés! Que de misères évitées!

Cette réforme, qui effraye aujourd'hui, deviendrait un gage de sécurité; au lieu de ralentir le travail (suspension inévitable en 1851), elle l'exciterait, en permettant *ce long espoir et ces vastes pensées* sans lesquelles un peuple déchoit et se perd.

En peu de mots, veut-on risquer une nouvelle révolution en 1852? Nous y allons tout droit; il suffit de laisser couler le temps. Veut-on la prévenir; il faut dès à présent conjurer toutes les forces du pays. Au point où nous en sommes, attendre, nous perd; agir, nous sauve. Malheur à qui hésite en de tels moments!

QUATRIÈME LETTRE.

Quel est le véritable sens de l'article 111 de la Constitution? Est-ce un ordre? est-ce un simple conseil?

Je crois, mon ami, vous avoir démontré de quel intérêt il est pour la France de ne point retarder la révision de la Constitution, et je vous prouverai également, j'espère, que c'est un énorme avantage d'adopter pour cette révision les formes américaines, qui nous garantissent une opération paisible et nous gardent d'une autre Convention. Mais, ici, nous rencontrons l'obstacle en apparence insurmontable, l'article 111 de la Constitution. Cet article fixe le jour avant lequel on ne peut même proposer de toucher à nos institutions. Il prescrit les règles qu'on doit suivre dans cette décision. Il détermine les formes de la révision. Rien n'est donné à la volonté de l'As-

semblée; tout est ordonné, tout est commandé par une autorité supérieure; l'Assemblée et la nation même n'ont plus qu'à obéir.

Voici l'article; en apparence, il est formel :

ART. 111. Lorsque dans la dernière année d'une législature l'Assemblée nationale aura émis le vœu que la Constitution soit modifiée en tout ou en partie, il sera procédé à cette révision de la manière suivante :

Le vœu exprimé par l'Assemblée ne sera converti en résolution définitive qu'après trois délibérations consécutives, prises chacune à un mois d'intervalle et aux trois quarts des suffrages exprimés. Le nombre des votants devra être de cinq cents au moins.

L'Assemblée de révision ne sera nommée que pour trois mois.

Elle ne devra s'occuper que de la révision pour laquelle elle aura été convoquée.

Néanmoins, elle pourra, en cas d'urgence, pourvoir aux nécessités législatives.

« A quoi bon discuter? la disposition n'est-elle pas nette, « positive, explicite? Vous imaginez-vous qu'une chicane d'a- « vocat puisse en troubler le sens; croyez-vous que jamais « l'opinion publique vous suive et s'engage en de vaines « subtilités? Eussiez-vous cent fois raison au fond, la Consti- « tution est manifestement contre vous, et toute polémique est « inutile. »

Mon ami, je vous demande un peu de patience. Vous savez que, même en littérature, j'ai horreur du paradoxe; en politique, c'est toujours une absurdité, et quelquefois un crime. J'admets, comme vous, qu'on ne commande à l'opinion, qu'on n'a droit de conduire les hommes que par la vérité, les principes, le bon sens. De plus, je suis avocat, chargé par l'État d'enseigner la législation, élevé dans le respect des lois, alors même que ma raison les condamne, et ne voulant de réforme que suivant les voies régulières. Pour que j'expose mon sentiment dans une question aussi grave, il me faut une conviction qui ait

mis plus d'un jour à se former. Ma conviction est entière, et comme nulle passion ne la trouble, qu'elle est fondée sur le raisonnement et l'observation, j'appelle avec confiance l'attention des jurisconsultes et des hommes d'Etat sur un point que, après tout, on a adopté jusqu'à présent sans examen.

Oui, mon ami, je crois que si vous lisez sans prévention les pages suivantes, les dispositions de cet article formidable vous apparaîtront sous leur vrai jour. Je vous montrerai que cet article n'est qu'un conseil donné au pays, que c'est ainsi que ses auteurs ont dû l'entendre, et qu'il ne peut pas être autre chose. La plus simple réflexion nous fera reconnaître que des législateurs même constituants n'ont jamais eu le pouvoir ni le droit d'obliger la France à conserver une charte qui la gêne; que jamais ils n'ont reçu un tel mandat, et que même ils n'ont jamais pu le recevoir; car la nation, qui ne peut se lier elle-même, n'a pas pu déléguer à ses mandataires un pouvoir qu'elle n'a pas. Nous verrons, pièces en main, que l'opinion que je défends est confirmée par toute la tradition révolutionnaire, et que j'ai pour moi l'autorité de la Constituante, de la Législative et de la Convention. C'est au nom des principes républicains que je parle; c'est la tradition républicaine que j'invoque; c'en est assez pour que vous m'accordiez quelques moments.

Voyons d'abord les principes. Je prétends qu'il est impossible de voir dans l'article 111 autre chose qu'un conseil, car autrement, ce serait une usurpation flagrante de la souveraineté; et, dans ce cas, il est évident que l'article serait nul, et ne pourrait lier ni l'Assemblée, ni la nation.

Ici, dès le début, je rencontre une imposante autorité, celle de M. Dupin, un des principaux rédacteurs de la Constitution; et qui doit en connaître l'esprit mieux que personne. Voici ce que le président de l'Assemblée écrivait en janvier 1849, dans son commentaire sur la Constitution, en note à

l'article 111, article dont il a défendu la rédaction à la tribune [1].

« QUESTION. Une Assemblée pourrait-elle, au lieu de proposer « quelques articles à la révision d'une autre Assemblée, pro- « poser directement cette révision à la sanction du peuple « *souverain* (art. 1er de la Constitution); du peuple *de qui tous* « *les pouvoirs émanent* (art. 18), et dont l'Assemblée nationale « elle-même n'est qu'une *délégation* (art. 20)?

« Si cela arrivait, qui pourrait s'en plaindre, puisque le « peuple entier serait appelé à prononcer dans les comices du « suffrage universel? »

Vous voyez si M. Dupin croit l'Assemblée et la France liées par l'article 111, où si cet article qu'il a soutenu est pour lui autre chose qu'un simple conseil. Les formes prescrites n'ont à ses yeux qu'une valeur de circonstance, et M. Dupin a cent fois raison. Sans doute, il est bon de ne pas toucher légèrement aux Constitutions, et je ne conteste pas le mérite secondaire de ces dispositions restrictives, quoique l'histoire atteste leur peu d'utilité; mais évidemment le respect qu'on leur doit est subordonné à l'intérêt général, et, dans une République, nul législateur ne peut prétendre qu'on s'arrête à sa voix, quand c'est la représentation nationale qui interroge, et la souveraineté du peuple qui répond.

Pour nous assurer que l'article 111 n'a d'autre valeur que celle d'un conseil, remontons aux principes, puis, après, nous verrons ce que dit l'histoire. Nous confirmerons la théorie par la tradition.

Qu'est-ce qu'une Constitution? quel est le mandat et le pouvoir des constituants? Cette dernière question, dont l'Amérique a si bien senti la gravité, nous n'y avons jamais réfléchi,

[1] *Constitution de la République française*, accompagnée de notes sommaires, explication du texte, etc. Paris, Videcoq. 1849, page 41.

et cette négligence a causé plus d'une erreur funeste dans la Révolution. On dirait que, pour le plus grand nombre, les constituants sont la nation même, et non pas ses mandataires; qu'ils ont, par conséquent, un droit illimité, indéfini, comme la puissance qui les nomme. C'est là un principe faux, qui a légitimé les usurpations de nos Assemblées révolutionnaires. Mais sa fausseté n'a jamais mieux paru que dans l'article 111, si cet article renferme un ordre; car il en résulterait qu'en vertu de leur mandat, les représentants de la France ont pu la lier malgré elle, et lui imposer une volonté qui n'est pas la sienne; en deux mots, que les mandataires sont le véritable souverain, et que le mandant doit obéir. Ainsi entendu, ce n'est pas seulement une absurdité que renferme l'article, mais un attentat énorme contre cette souveraineté du peuple que nous reconnaissons tous comme le principe fondamental et supérieur du gouvernement et des lois.

Qu'est-ce donc qu'une Constitution? Ce n'est point une loi qui assujettisse et lie la nation malgré elle (il n'y a point de loi qui ait une telle autorité, à moins qu'elle ne soit imposée par un conquérant); c'est la loi qui dispose et organise le gouvernement; c'est la règle suprême des pouvoirs publics; rien de plus, rien de moins.

Ainsi, par exemple, la Constitution déclare qu'il n'y aura qu'une Chambre; une loi ordinaire ne peut en établir deux. La Constitution décide que le président sera élu par le suffrage universel, et ne sera point rééligible; l'Assemblée ne peut nommer le président, ou prolonger ses pouvoirs, sans violer la Constitution.

Comme cette organisation des pouvoirs publics est une grosse affaire, que les institutions ont une influence considérable sur la prospérité nationale, on ne veut pas que, sans un mandat exprès, les législateurs touchent à ce grand ressort de l'Etat, qu'on

nomme la Constitution. On interdit, et avec raison, ce pouvoir aux Assemblées ordinaires, pour éviter des usurpations possibles et des agitations certaines. Et quand il est nécessaire de toucher à la loi suprême, le peuple, suffisamment averti, donne un mandat spécial à une Assemblée constituante, à une Convention, chargée expressément, et à l'exclusion de tout autre corps, de reviser la Constitution.

Telle est la théorie universellement admise en Amérique, et que nous avons empruntée aux Etats-Unis, en y laissant malheureusement ce véritable esprit républicain qui a horreur des mandats illimités, parce qu'ils contiennent toujours un germe d'usurpation.

Maintenant, quel est le mandat qu'ont reçu les constituants, mandat qui est le fondement et la limite de leur droit?

C'est de faire une Constitution, autrement dit, d'organiser, au nom du peuple, la forme du gouvernement, forme que personne ne pourra changer, sinon de l'ordre exprès de la nation qui l'a fait établir. C'est de déterminer les pouvoirs publics, en d'autres termes, d'assigner au magistrat exécutif aussi bien qu'au corps législatif les fonctions et les droits qui leur appartiennent; c'est de tracer à chacun d'eux le cercle qu'ils ne peuvent franchir. Jusque-là, nulle difficulté.

Mais ces constituants, ces mandataires, qui ont reçu mission d'organiser un gouvernement, de régler les pouvoirs publics, ont-ils en même temps le droit d'attacher la nation à cette forme de gouvernement, de la condamner à vivre indéfiniment, ou pour un temps donné, sous le régime qu'ils ont imaginé?

En aucune façon. D'où leur viendrait cette autorité souveraine, ce droit supérieur au droit éternel de la nation, ce pouvoir exorbitant, en vertu duquel les délégués obligeraient le peuple, et non pas même envers un tiers, mais envers soi-même? D'un mandat exprès? D'un mandat tacite?

Un mandat exprès ? Nos constituants ne l'ont jamais reçu. Pas plus en 1848 qu'en 1791 ou en 1793 on n'a imaginé que des députés eussent le droit d'enchaîner le pays qui les a nommés, au risque d'étouffer son activité et sa vie. Tout au contraire, les auteurs de la nouvelle Constitution, *fidèles aux traditions des grandes Assemblées qui ont inauguré la Révolution française* (hélas ! on ne s'en aperçoit que trop dans leur œuvre !), proclament solennellement et dès le début : *que la souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français, qu'elle est inaliénable et imprescriptible, qu'aucun individu, aucune fraction du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice* [1].

C'est bien la véritable doctrine républicaine, et j'accepte cette déclaration ; mais si l'article 111 est un ordre, comment le concilier avec cette grande maxime qui inaugure la Constitution ? Car enfin, si la souveraineté du peuple est inaliénable, on ne peut la soumettre au mauvais vouloir d'une imperceptible minorité, et si elle est imprescriptible, on ne peut la suspendre pour trois ans ? Le terme, fût-il d'un jour, est une usurpation ; un droit imprescriptible, inaliénable, ne comporte pas de limites ; y toucher c'est le violer. Sortez-vous des principes, admettez-vous qu'on peut, dans l'intérêt général, suspendre légalement la souveraineté pour trois ans ; pourquoi pas alors pendant six ou dix ans, pourquoi pas pendant vingt, trente, cinquante années, un siècle tout entier ? Dès qu'on est hors de la vérité, on ne s'arrête plus qu'à l'absurde.

Quelle est la définition de la souveraineté ? Le commandement suprême. Quel est le véritable souverain ? Celui dont la volonté fait la loi. Mais alors si l'article 111 commande, il faut rayer l'article 1^er^ ; ce n'est pas le peuple qui règne en France, c'est la volonté d'une Assemblée qui n'existe plus. Si, au contraire, la souveraineté du peuple est la base de notre gouvernement, l'ar-

[1] Constitution de 1848, art. 1.

ticle 111 est un simple avis, ou n'a pas de sens. S'il viole les droits inaliénables et imprescriptibles de la nation, il est nul, car (j'emprunte cette réflexion au commentaire de M. Dupin, sur l'article 1er, au mot *imprescriptible*) « Il y a toujours à revenir « contre toutes les usurpations : *Præscriptio temporis juri pu-* « *blico non debet obsistere.* C'est ce que dit la loi 6 au Code *De* « *operib. public.* »; j'ajoute : c'est ce que de tout temps a dit le bon sens.

S'il eût été insensé de donner à nos délégués mandat exprès de nous assujettir, à plus forte raison ne peut-on pas supposer de mandat tacite. Est-ce qu'un peuple peut se lier ainsi, quand même il le voudrait? Est-ce qu'on s'oblige soi-même envers soi-même? Et comment, et pourquoi le peuple s'assujettirait-il à une forme politique, pour trois ans, pour dix ans, pour toujours? Dans quel but? Est-ce que sa vie tient à une forme de gouvernement plutôt qu'à une autre? est-ce qu'il n'existe pas avant comme après la Constitution? est-ce qu'il n'est pas l'origine et la cause de toutes les lois? D'ailleurs, comment se lier! Sa volonté est toujours légale, ou, pour mieux dire, sa volonté c'est la loi même. Sa volonté d'aujourd'hui, c'est la loi d'aujourd'hui, sa volonté de demain sera la loi de demain. Déclarer qu'il cessera de vouloir pendant un temps donné, c'est un vœu absurde et nul de soi. Quand l'intérêt seul de la nation est en jeu, quand elle n'a d'obligation envers personne, lui interdire de chercher son plus grand bien, la condamner à souffrir stérilement, c'est de la folie, c'est de la niaiserie métaphysique ou constitutionnelle, et rien de plus.

J'insiste sur ce point délicat, car c'est le nœud de la question. D'ailleurs, il ne faut pas craindre de creuser une idée quand elle est juste, et qu'au bout peut-être il y a le salut de la France. Une nation, comme réunion d'hommes, comme portion de l'humanité, est soumise à cette loi naturelle, à ces

principes d'éternelle justice que Dieu a gravés dans tous les cœurs. En ce sens, il est vrai de dire que la souveraineté du peuple n'est pas absolue, et qu'il est des lois antérieures et supérieures devant lesquelles elle doit s'incliner. Le salut public parût-il attaché à la mort d'un innocent, il n'est pas permis d'en faire une victime ; car je n'ai pas le droit de tuer mon semblable dans mon intérêt, et, fussions-nous un million, d'un intérêt on ne peut faire sortir un droit. C'est là un principe sacré, mais vous voyez dans quelle sphère supérieure il règne. Les constitutions peuvent le reconnaître ; mais, assurément, ce qui nous lie c'est une autre autorité que la leur.

Prenons maintenant la nation, non plus comme une réunion d'hommes soumis aux lois générales qui régissent l'humanité, mais comme un corps politique qui règle à son gré les conditions de son gouvernement. Evidemment les principes supérieurs dont nous parlions tout à l'heure n'ont rien à faire avec ces formes politiques, qui varient à l'infini, suivant les besoins de chaque siècle et de chaque contrée. En ce point, la nation est véritablement souveraine, et sa volonté seule fait loi ; son intérêt est sa règle ; *salus populi suprema lex esto*, c'est une maxime incontestable quand on l'entend dans son vrai sens, et comme l'entendaient les Romains. Encore une fois, cela ne veut pas dire qu'un peuple peut se mettre au-dessus des lois éternelles de la justice et de la morale, mais simplement que, toutes les lois politiques étant faites pour lui, il n'en est pas une seule qui ne doive céder devant son intérêt.

Vous comprenez maintenant ce que c'est que la souveraineté, et pourquoi elle est véritablement imprescriptible et inaliénable, pourquoi il ne peut pas être permis à des mandataires de la restreindre et de l'amoindrir. C'est qu'à vrai dire, pour une nation, il n'y a point de Constitution, il n'y a point de lois fondamentales, en ce sens que cette Constitution, que ces lois

puissent subsister indépendamment de sa volonté et la dominer. (C'est là l'erreur commune des légitimistes qui maintiennent leur principe, et des républicains qui défendront la Constitution à l'encontre de la volonté populaire.) On constitue un gouvernement, on ne constitue pas une nation. La Constitution, les lois fondamentales sont simplement les règles auxquelles les corps constitués qui existent et agissent par elles ne peuvent toucher; mais il serait absurde de supposer le pays lié par les formalités auxquelles il assujettit ses agents. Ces formalités sont faites pour lui; son intérêt est la mesure et la règle de son droit. Le gouvernement n'est pas la condition de la vie nationale, il n'est qu'un moyen pour ordonner le bien-être et la prospérité générale. Forcer la nation à souffrir un gouvernement qui la gêne, c'est sacrifier le but aux moyens, c'est la condamner à une souffrance stérile et sans objet; c'est lier sa vie à une œuvre morte. Personne, assurément, n'a le droit de lui imposer ce supplice de Mézence, et ses mandataires moins que personne.

Mais, direz-vous, est-ce qu'une Constitution n'est pas un contrat, un engagement dont il faut supporter les bonnes et les mauvaises conséquences? Un engagement avec qui? Ne confondez pas une charte par laquelle un peuple traite avec un souverain, qui a tout au moins pour lui la possession de l'autorité, et une Constitution qu'une nation républicaine se donne à elle-même. Le peuple de 1848 n'avait ni supérieur de fait, ni puissance extérieure avec laquelle il lui fallait traiter. Il s'est donné librement une forme de gouvernement, il peut la modifier sans faire tort à personne, car personne n'avait droit de lui imposer ce régime et personne n'a droit d'exiger qu'il le conserve.

Mais, n'y a-t-il pas au moins un engagement pris par la majorité envers la minorité? La Constitution n'est-elle pas une transaction faite entre les partis qui ont déposé les armes

par respect pour la foi jurée?—Je vous demanderai à mon tour quelle est cette nouvelle forme de gouvernement, et depuis quand la France est un composé de peuples divers, qui traitent sur le pied de parfaite indépendance? Le bons sens et la Constitution, d'accord cette fois, nous apprennent que *la souveraineté réside dans l'universalité des citoyens, et qu'aucun individu, aucune fraction du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice.* La Constitution n'est pas un traité, elle est l'œuvre des représentants de la nation parlant et agissant en son nom. La majorité n'a pas contracté avec la minorité, elle a imposé sa volonté, parce qu'elle était la majorité, et que partout où des hommes égaux en droit sont réunis, il faut nécessairement se battre ou céder au nombre. Rien de plus clair, et, au fond, rien de plus juste que ce principe de la pluralité, sans lequel un libre gouvernement n'est pas possible. Nous sommes les plus nombreux, probablement les plus éclairés, certainement les plus forts; la présomption est que nous avons raison; l'intérêt de la société, votre intérêt propre, exige que vous cédiez; résignez-vous. Mais ce principe, remarquez-le bien, n'est juste que parce qu'il est absolu, parce qu'il s'appliquera demain comme aujourd'hui, parce qu'il protége également tous les partis. Vous avez le nombre, la présomption est pour vous; mais demain nos opinions, que nous jugeons préférables, triompheront peut-être; nous serons à notre tour la majorité, et nous comptons sur votre obéissance. En d'autres termes, c'est la raison et la justice présumées qui commandent, prêtes à céder devant une raison et une justice supérieures.

Si l'article 111 est autre chose qu'un avis, dites-moi maintenant ce que la Constitution a fait de ce principe fondamental de notre gouvernement et de notre société. Le règne de la majorité, autrement dit le règne de la souveraineté populaire, est empêché par une subtilité métaphysique. Ce n'est plus le peuple qui est maître du gouvernement, c'est un être de raison. C'est la

majorité de 1848 qui n'existe plus, qui est dissoute et qui cependant commande à la majorité de 1851. Ou, si vous l'aimez mieux, c'est la minorité d'aujourd'hui qui a été la majorité d'hier, et qui ne veut pas qu'on touche à ce qu'elle a fait. En vertu de quel droit la minorité peut-elle imposer sa volonté dans un gouvernement dont le principe reconnu est la souveraineté du peuple, c'est-à-dire le vœu de la pluralité? D'où lui peut venir ce pouvoir exorbitant? C'est ce qu'il m'est impossible d'imaginer.

Objectera-t-on que tout au moins les représentants, en acceptant leur nomination, se sont obligés à respecter la Constitution et qu'ils ne peuvent, par conséquent y toucher? Si l'article 111 est un simple conseil, l'objection tombe; s'il est autre chose, je crois aisé de démontrer que les représentants ne sont pas liés davantage. Pourquoi? C'est que la nation dont ils sont les mandataires ne s'est point engagée; on n'a pas osé la consulter. L'eût-on fait, d'ailleurs, l'engagement serait nul, car la nation d'aujourd'hui, cette nation dont la souveraineté est imprescriptible, et qui a toujours droit de parler, n'est pas la nation de 1848; non-seulement ses éléments ont varié, mais les événements et l'expérience ont modifié ses besoins, ses désirs, sa volonté. Or, ce peuple souverain qui tient son droit de lui-même et non point d'une succession, ce peuple toujours maître de changer la forme de son gouvernement, comment peut-il agir, sinon quand on le consulte régulièrement, si non quand ses représentants s'adressent à lui? Faut-il qu'il fasse une révolution pour qu'on l'écoute? Si vous dites que non, reconnaissez donc que le recours au pays est un droit inaliénable, qu'on n'a jamais pu interdire à nos mandataires, et auquel ils n'ont jamais pu renoncer.

« Ainsi donc, vous voulez un gouvernement qu'on peut changer tous les jours? » Mon ami, on ne convoque pas tous les jours une Assemblée de révision; il faut pour cela que le

pays exprime son désir et impose sa volonté. Mais dès qu'il parle, il faut l'écouter, et personne n'a droit de mettre sa prétendue sagesse au-dessus du vœu national.

Ne vous effrayez pas de ma franchise, et avant de prononcer, relisez dans notre cher Montaigne le chapitre de la Coutume, cette *violente et traîtresse maîtresse d'école*, cette *force qui hébète nos sens. Qui voudra se défaire de ce violent préjudice de la coustume*, dit le sage, *il trouvera plusieurs choses reçues d'une résolution indubitable, qui n'ont appui qu'en la barbe chenue et rides de l'usage qui les accompaigne; mais ce masque arraché, rapportant les choses à la vérité et à la raison, il sentira son jugement comme tout bouleversé, et remis pourtant en bien plus sûr état*[1]. L'éternité des lois, l'immobilité des Constitutions, c'est quelque chose comme la quadrature du cercle, c'est-à-dire la chimère favorite des ignorants et des esprits faux. Changer est la condition de la vie; c'est parce que notre corps et notre esprit se modifient insensiblement, que nous n'avons pas de ces crises violentes qui nous emporteraient. L'existence de ces grandes collections d'hommes qu'on appelle nations, est de même nature que celle des individus. C'est en modifiant peu à peu leurs institutions, en accommodant leur règle de vie à des besoins nouveaux, que les peuples évitent ces terribles maladies nommées révolutions. Le système que nous suivons depuis soixante ans est assez désastreux pour que depuis longtemps la lumière soit faite en ce point, et c'est bien la faute de notre amour-propre si nous ne voulons pas y voir.

Quel est notre grand arcane politique depuis 1789? Le lendemain d'une révolution nous créons une Charte qui donne satisfaction au passé, mais qui barre le présent, et ferme l'avenir. Le résultat, toujours le même, c'est que peu à peu la nation se sent gênée dans son développement; les souffrances s'accrois-

[1] Montaigne, *Essais*, liv. I, chap. XXIII.

sent, les mécontentements grandissent, le flot grossit, monte et emporte l'obstacle. Il en eût été autrement si on eût amélioré, corrigé peu à peu, suivant les besoins de chaque heure. Souvent même la seule facilité du remède en eût empêché l'usage. Voyez nos lois civiles ! Depuis bientôt un demi-siècle le Code civil n'a subi que des modifications insignifiantes, et cependant rien n'oblige à le respecter; on y peut toucher à chaque instant. Pourquoi n'en serait-il pas de même d'une Constitution? Pourquoi le gouvernement le plus durable ne serait-il pas celui qu'on peut modifier sans secousse, et pour ainsi dire insensiblement? Est-ce qu'on ne peut épargner au pays ces convulsions violentes auxquelles nous condamnent toutes ces révisions à époque fixe? Prenez l'exemple de l'Angleterre. La Constitution n'y est pas écrite; c'est le pouvoir législatif qui l'interprète, en d'autres termes, qui la fait tous les jours. Où a-t-on vu un développement plus régulier, la paix publique mieux assurée, la liberté civile et politique plus solidement garantie? Aux Etats-Unis a-t-on imaginé de fixer une date avant laquelle on ne toucherait pas à la Constitution fédérale? Non, et cependant elle dure depuis 1789; elle a survécu et probablement elle survivra à plus d'un monument que nous avons proclamé immortel. Il est vrai qu'avec un grand sens, ses fondateurs l'ont contenue dans ses justes limites; ils se sont contentés de fixer les pouvoirs, chose de soi peu variable, laissant, du reste, aux nouvelles générations toute liberté de mouvement. Sage exemple perdu pour nos constituants, qui voulaient tout mettre dans leur œuvre, sans s'apercevoir qu'ils pétrifiaient la société[1] !

« Mais ne doit-on pas craindre d'ébranler le gouvernement « par ces discussions qui le remettent sans cesse en ques« tion? » — Non, mon ami; tout au contraire, et vous com-

[1] J'ai relevé ce défaut dans l'appendice de mes *Considérations sur la Constitution*, page 185 et suiv.

prenez mal ce qu'est une république. Vous la confondez avec la monarchie, régime honorable et qui certes a ses avantages, mais qui est fondé sur un principe difficile à défendre dans nos temps modernes : l'hérédité de la fonction. La polémique est dangereuse dans la monarchie, car c'est la clef de voûte qu'on attaque, et le sophisme a beau jeu ; mais il en est autrement dans une république, où l'on peut varier la distribution des pouvoirs publics, sans que la société en soit ébranlée. La république n'est pas un gouvernement de droit divin. C'est une institution fondée sur la raison et non sur la foi ; la discussion et l'examen font sa force, car c'est sur la justice et l'utilité générale qu'elle s'appuie. L'étudier, la débattre, c'est en raviver les principes, c'est la populariser, c'est la fortifier. Voyez, au reste, ce qui se passe aujourd'hui dans la Chambre, avec la liberté d'initiative. Si quelque chose peut développer en France et faire pénétrer dans toutes les classes le goût et la science de la liberté, ce sont ces éternelles attaques, fort ennuyeuses pour ceux qui les écoutent, fort instructives pour ceux qui les lisent. Rien ne prouve mieux combien le gouvernement constitutionnel nous avait mis dans le vrai chemin de la démocratie. On a repris toutes nos lois les unes après les autres, en connaissez-vous beaucoup qui soient tombées? Combien, au contraire, ont été rajeunies par la discussion et débarrassées de ce nuage de préjugés qui les obscurcissent! L'examen, la discussion, c'est la vie de notre temps. Est-ce donc un régime qu'un esprit noble et sérieux ne puisse avouer?

J'ai réuni toutes les raisons qui, selon moi, prouvent que l'article 111 ne peut paralyser le droit de la nation, ni par conséquent empêcher nos représentants de la consulter. On dit cependant que l'opposition à la réforme pourra bien venir du parti qui se dit républicain par excellence, et qui pousse jusqu'à l'idolâtrie le culte de la Constitution. Ce serait sacri-

fier à la lettre le véritable esprit de la loi, et, au nom d'une prétendue légalité, commettre un crime de lèse-nation.

Du reste, lorsqu'on aura commencé par reconnaître que le peuple a le droit incontestable de modifier et même d'abolir la Constitution quand et comme il lui plaît, lorsqu'on aura proclamé que sa volonté (qui ne peut s'exprimer que par l'organe de la majorité) domine toutes les volontés particulières, ce ne sera pas chose facile que de démontrer comment une minorité a le droit de tenir la majorité en échec, et comment la Constitution domine la souveraineté nationale qui n'a jamais abdiqué. On peut aller loin avec cette souveraineté métaphysique de la Constitution; car enfin, si l'opinion de la France se prononce ouvertement contre la minorité de la Chambre, il faudra nous prouver que cent vingt-six voix sont le pays légal, devant lequel trente-six millions de citoyens doivent s'incliner et se taire. Et ce n'est pas tout; pourquoi s'arrêter en si bon chemin? Supposez que demain la France entière, effrayée d'une nouvelle Convention, veuille modifier sa charte immédiatement, et par des formes moins redoutables; supposez que tous les anciens constituants, sans exception, que tous les représentants d'aujourd'hui s'unissent pour reconnaître la nécessité d'une mesure nouvelle; comme on ne peut toucher à l'arche sainte que suivant le mode et dans les délais fixés, il faudra que, sous peine de violer la Constitution, la France se soumette à des maux prévus et faciles à éviter, par respect pour quatre lignes écrites il y a trois ans par des gens qui n'y ont pas grandement réfléchi. Cela est absurde, vous écrierez-vous? Mais, dès que vous abandonnez le principe de la pluralité, montrez-moi donc où le droit et la raison commencent et à quel chiffre la minorité devient souveraine, et commande légitimement à la majorité?

Tout absurde que paraisse un tel système, soyez sûr ce-

pendant qu'il ne manquera pas de défenseurs. En France, pays de logique plus que de sapience, nos politiques ne s'effrayent pas de si peu; c'est chez nous qu'on a imaginé que la forme emporte le fond, et ce n'est pas seulement en médecine que nous sommes de l'avis de M. Desfonandrès qu'*il faut toujours garder les formalités, quoi qu'il puisse arriver. Un homme mort n'est qu'un homme mort et ne fait point de conséquence, mais une formalité négligée porte un notable préjudice à tout le corps des médecins*. Qu'est-ce que la souffrance générale, l'interruption du travail et l'inquiétude universelle? Qu'est-ce que la souveraineté même du peuple, auprès de la régularité, de l'alignement et de la symétrie constitutionnelle?

Ne croyez pas que je plaisante, quoiqu'en vérité tous moyens soient bons pour renverser ces sophismes, qui seraient si ridicules s'ils n'étaient si dangereux. Le cœur me saigne quand je vois comment avec des mots, qu'on prend pour des idées, on prétend gouverner les hommes; comment en toute sécurité d'esprit on les mène à l'abîme. Allons au fond des choses. Qu'est-ce que la Constitution? C'est la volonté de la nation et rien de plus. Une fois cette volonté formulée, la mission des représentants est achevée. Il ne reste plus rien de leur mandat expiré. Qui peut demander et faire la révision? C'est encore la volonté de la nation, et comme je crois qu'il n'y a qu'une nation française, il me semble qu'entre deux volontés différentes, c'est la dernière qui doit l'emporter. Il n'y a pas de subtilité qui vaille en ce point. Si la Constitution n'est pas la volonté du peuple, c'est un papier mort. Si c'est sa volonté, il peut la changer. Cependant, attendez-vous à voir jouer en grand la scène d'Amphitryon; la Constitution sera Mercure, et la nation le pauvre et vrai Sosie; on lui prouvera que le moi qui l'a liée n'est plus le moi qui peut la délier, que le moi qui a voulu n'est plus le moi qui peut vouloir; et que s'étant battue et blessée

de ses propres mains, de ses propres mains elle n'a pas le droit de se panser et de se guérir.

On dit qu'à Fribourg la majorité des citoyens, terrifiée par une invasion, forcée d'accepter la loi d'une minorité que soutenaient des troupes étrangères au canton, lutte en vain aujourd'hui pour réformer une Constitution que la violence a établie. Seize mille voix sur dix-huit réclament une réforme qu'on leur refuse constitutionnellement. Rien n'est plus misérable, rien n'est plus injuste que cette tyrannie d'une minorité qui, maîtresse d'un pays par surprise, prétend s'imposer éternellement. Donnerons-nous un spectacle semblable? ne saurons-nous jamais user de nos droits? Pourquoi ne pas nous servir, au profit de la France, du régime nouveau que la Révolution nous a donné? Dans un gouvernement où la nation est souveraine, n'y aura-t-il jamais d'écouté que la voix de la minorité?

La volonté du peuple, je le répète et ne me lasserai pas de le répéter, c'est la loi suprême, celle qui domine toutes les autres, même la Constitution. Sur ce terrain, le droit de révision est inattaquable, et c'est de là que doit venir le salut. La République est un admirable gouvernement quand c'est la volonté générale qui se fait entendre; c'est un instrument d'oppression le jour où l'on souffre la domination des minorités. En vain veulent-elles se réfugier dans la Constitution, le principe est absolu et ne souffre pas d'exception. La République est perdue dès que la majorité n'y fait plus la loi; si elle n'est pas le gouvernement de tous, elle n'est qu'une des plus mauvaises formes de la tyrannie.

CINQUIÈME LETTRE.

Que la nation a le droit imprescriptible de reviser la Constitution, quand et comme il lui plaît, et que depuis soixante ans on ne lui a jamais contesté ce droit. Opinions de Rousseau et de Sieyès.

Je crois, mon ami, vous avoir démontré que la Constitution n'aurait pu entraver la souveraineté du pays, sans violer le principe même qui lui donne la vie ; si mes raisonnements ne vous ont pas persuadé, j'espère que les opinions imposantes et les précédents nombreux que j'ai réunis entraîneront votre conviction. Il n'a pas fallu de longues recherches ; car, en vérité, la tradition est si féconde et les matériaux si nombreux, que je suis comme écrasé par la richesse des preuves, et je crains d'avoir trop raison. On a bien quelquefois essayé de tourner le principe que je défends, mais il est si évident qu'on n'a jamais osé le nier ; peut-être même est-il vrai de dire qu'on ne l'a jamais plus clairement reconnu que dans l'effort même qu'on faisait pour l'éluder. Je ne connais qu'un seul homme qui, parmi nos vicissitudes constitutionnelles, ait eu la franchise de l'opinion contraire, et à ce titre il mérite une certaine immortalité. C'est Philippe Delleville, membre de la Convention, qui, lors des discussions de l'an III, demanda simplement *la peine de mort contre quiconque proposerait de faire des changements à la Constitution*. Cet amendement, dans le goût du temps, n'eut pas de suite (c'est le procès-verbal qui le dit ingénument), mais il avait du bon dans sa crudité. La mort sans phrases, c'est l'unique moyen de supprimer une vérité qui vous accuse, d'étouffer un principe qui vous condamne, de

faire taire des besoins trop grands pour que de vaines défenses leur imposent silence, d'écraser un droit qui réclame sans cesse! La guillotine est un argument qui dispense momentanément d'avoir raison.

Mais la France a eu des publicistes et des députés moins convaincus que Philippe Delleville de l'autorité divine du législateur, et un peu plus respectueux pour le peuple, dont ils se proclamaient les serviteurs et les *commis* ; c'est à ces hommes, dont la plupart ont laissé dans l'histoire un nom considérable, que nous demanderons des principes moins sauvages, plus avoués par la raison, et, il faut le reconnaître, plus conformes à la pensée, à la tradition de la Révolution.

Le premier en date, parmi les publicistes, a précédé de quelque temps la Révolution; mais ses idées ont eu sur les destins de la France un assez grand empire, pour qu'on ne puisse séparer son nom du mouvement de 1789 : c'est Jean-Jacques Rousseau. L'homme qui faisait sortir la société d'un contrat, devait à plus forte raison fonder le gouvernement sur l'accord de tous les intéressés; en ce point, il est le précurseur de nos constituants modernes, et il a rendu à la science politique un vrai service. Sa doctrine est fausse et insoutenable quand on l'applique à la société, car la société est un fait naturel ou divin qui ne dépend point de l'homme, et qu'il lui faut au contraire accepter comme une condition de son existence et de son perfectionnement. Mais Rousseau a raison à l'endroit du gouvernement, car, chez nous autres modernes, la distribution des pouvoirs publics, l'organisation et l'administration de l'État, sont l'œuvre libre de notre volonté. Le Contrat social est une chimère, le contrat de gouvernement est une vérité en Amérique, en Belgique, en France, partout où la souveraineté populaire est prise pour base de la Constitution. Seulement, il faut bien s'entendre sur la nature de ce contrat, et Rousseau ne s'y

est pas trompé. C'est une obligation de tous les serviteurs publics envers la nation, un engagement pris par les fonctionnaires envers l'Etat; mais c'est un contrat unilatéral et qui n'engage pas le peuple. Il peut toujours, et quand il le veut, changer son gouvernement; car, d'un côté, il ne doit rien à ceux qui le servent que le prix du service rendu, et, de l'autre, il serait absurde de supposer un contrat de la nation avec elle-même, un engagement par lequel elle s'obligerait envers elle-même, et dans son seul intérêt, à ne pas toucher à une Constitution qui n'est faite que pour elle.

Rousseau revient à diverses reprises sur ce point, comme s'il avait prévu dans quels sophismes on devait s'embarrasser après lui.

CONTRAT SOCIAL, liv. I, chap. VIII :

On voit que l'acte d'association renferme un engagement réciproque du public avec les particuliers, et que chaque individu, contractant pour ainsi dire avec lui-même, se trouve engagé sous un double rapport, savoir : comme membre du souverain envers les particuliers, et comme membre de l'Etat envers le souverain. Mais on ne peut appliquer ici la maxime du droit civil, que nul n'est tenu aux engagements pris avec lui-même, car il y a bien de la différence entre s'obliger envers soi, ou envers un tout dont on fait partie.

Il faut remarquer encore que la délibération publique qui peut obliger tous les sujets envers le souverain, à cause des deux différents rapports sous lesquels chacun d'eux est envisagé, ne peut, par la raison contraire, obliger le souverain envers lui-même, et que, par conséquent, *il est contre la nature du corps politique que le souverain s'impose une loi qu'il ne puisse enfreindre. Ne pouvant se considérer que sous un seul et même rapport, il est alors dans le cas d'un particulier contractant envers lui-même* : par où l'on voit qu'il n'y a ni ne peut y avoir nulle espèce de loi fondamentale obligatoire pour le corps du peuple, pas même le contrat social. Ce qui ne signifie pas que ce corps ne puisse fort bien s'engager envers autrui, en ce qui ne déroge point à ce contrat, car, à l'égard de l'étranger, il devient un être simple, un individu

Liv. II, chap. XII :

Les lois qui règlent ce rapport (le rapport du souverain à l'Etat, en d'autres termes, du peuple à son gouvernement) portent le nom de lois politiques, et s'appellent aussi lois fondamentales [1], non sans quelque raison si ces lois sont sages ; car s'il n'y a dans chaque Etat qu'une bonne manière de l'ordonner, le peuple qui l'a trouvée doit s'y tenir ; mais si l'ordre établi est mauvais, pourquoi prendrait-on pour fondamentales des lois qui l'empêchent d'être bon ? D'ailleurs, en tout état de cause, un peuple est toujours le maître de changer ses lois, même les meilleures. Car s'il lui plaît de se faire mal à lui-même, qui est-ce qui a le droit de l'en empêcher ?

Sous une forme paradoxale, Rousseau énonce une vérité profonde et sur laquelle reposent tous les gouvernements libres. Une nation, maîtresse de son administration, veut toujours son plus grand bien. Si elle se trompe, il faut la conseiller, la redresser ; mais, qui a le droit de lui ôter sa liberté? Qui prendra la responsabilité de la faire souffrir, sous prétexte de la rendre heureuse? Qui, à moins d'être un Dieu descendu du ciel, peut avoir cette autorité sur ses semblables ? Je ne dis pas qui peut avoir une telle confiance en soi-même, on y verrait peut-être une épigramme contre les constituants... de tout pays.

Après Rousseau, et sans trop de désavantage, il faut citer Sieyès, cet esprit ingénieux, qu'en 1789 on considérait comme un génie politique, l'homme qui, sans autre puissance que sa plume, balançait dans l'Assemblée la grande voix de Mirabeau, celui dont le tribun déclarait que le silence était une *calamité publique*. On sait quel effet magique produisit la fameuse brochure intitulée : *Qu'est-ce que le tiers Etat?* C'est le tocsin qui sonna la Révolution. Dans cet écrit Sieyès était natu-

[1] C'est par ce mot que Rousseau désigne ce que les modernes nomment une Constitution.

rellement appelé à examiner le droit d'une nation à modifier sa constitution, et voici avec quelle fermeté, et quelle logique, il défend ce principe [1].

Il s'agit de savoir ce qu'on doit entendre par la *Constitution* politique d'une société, et de remarquer ses justes rapports avec la *nation* elle-même.

Il est impossible de créer un corps pour une fin sans lui donner une organisation, des formes et des lois propres à lui faire remplir les fonctions auxquelles on a voulu le destiner; c'est ce qu'on appelle la Constitution de ce corps. Il est évident qu'il ne peut exister sans elle; il l'est donc aussi que tout gouvernement commis doit avoir sa constitution; et ce qui est vrai du gouvernement en général, l'est aussi de toutes les parties qui le composent. Ainsi le corps des représentants, à qui est confié le pouvoir législatif ou l'exercice de la volonté commune [2], n'existe qu'avec la manière d'être que la nation a voulu lui donner. Il n'est rien sans ses formes constitutives; il n'agit, il ne se dirige, il ne commande que par elle.

A cette nécessité d'organiser le corps du gouvernement si on veut qu'il existe ou qu'il agisse, il faut ajouter l'intérêt qu'a la nation à ce que le pouvoir public délégué ne puisse jamais devenir nuisible à ses commettants. De là une multitude de précautions politiques qu'on a mêlées à la Constitution, et qui sont autant de règles essentielles au gouvernement, sans lesquelles l'exercice du pouvoir deviendrait illégal.

On sent donc la double nécessité de soumettre le gouvernement à des formes certaines, soit intérieures, soit extérieures, qui garantissent son aptitude à la fin pour laquelle il est établi, et son impuissance à s'en écarter.

... (Mais) il est clair que la Constitution n'est relative qu'au *gouvernement*. Il serait ridicule de supposer la nation liée elle-même par les formalités ou par la Constitution auxquelles elle a assujetti ses mandataires. S'il lui avait fallu attendre pour devenir une nation, une manière d'être *positive*, elle n'aurait jamais été. La nation se forme par le seul

[1] *Qu'est-ce que le tiers État?* édition de 1822, Paris, Corréard, page 158.

[2] Remarquez cette expression, qui limite, qui définit si justement le pouvoir législatif : *l'exercice de la volonté commune;* et quand cette volonté commune change, qu'est-ce donc que cette autre volonté qu'on veut faire dominer ?

droit *naturel*, le gouvernement au contraire ne peut appartenir qu'au *droit positif*. La nation est tout ce qu'elle peut être par cela seul qu'elle est, il ne dépend point de sa volonté de s'attribuer plus ou moins de droits qu'elle n'en a.

...Le gouvernement n'exerce un pouvoir réel qu'autant qu'il est constitutionnel, il n'est légal qu'autant qu'il est fidèle aux lois qui lui ont été imposées. La volonté nationale, au contraire, n'a besoin que de sa réalité pour être toujours légale; elle est l'origine de toute légalité.

Non-seulement la nation n'est pas soumise à une Constitution, mais elle ne *peut* pas l'être, mais elle ne *doit* pas l'être, ce qui équivaut encore à dire qu'elle ne l'est pas.

Elle ne *peut* pas l'être; de qui, en effet, aurait-elle pu recevoir une forme positive? Est-il une autorité antérieure qui ait pu dire à une multitude d'individus : « Je vous réunis sous telles lois; vous formerez une nation aux conditions que je vous prescris? » Nous ne parlons pas ici brigandage ni domination, mais association légitime, c'est-à-dire volontaire et libre.

Dira-t-on qu'une nation peut, par un premier acte de sa volonté, à la vérité indépendante de toute forme, s'engager à ne plus vouloir à l'avenir que d'une manière déterminée? D'abord une nation ne peut ni s'aliéner, ni s'interdire le droit de vouloir; et quelle que soit sa volonté, elle ne peut pas perdre le droit de la changer dès que son intérêt l'exige. En second lieu, envers qui cette nation se serait-elle engagée? Je conçois comment elle peut *obliger* ses membres, ses mandataires, et tout ce qui lui appartient; mais peut-elle en aucun sens s'imposer des devoirs envers elle-même? Qu'est-ce qu'un contrat avec soi-même? Les deux termes étant la même volonté, on voit qu'elle peut toujours se dégager du prétendu engagement.

Quand elle le pourrait, une nation ne doit pas se mettre dans les entraves d'une forme positive, ce serait s'exposer à perdre sa liberté sans retour, car il ne faudrait qu'un moment de succès à la tyrannie pour dévouer les peuples, sous prétexte de Constitution, à une *forme* telle qu'il ne leur serait plus possible d'exprimer librement leur volonté, et par conséquent de secouer les chaînes du despotisme. On doit concevoir les nations sur la terre comme des individus hors du lien social, ou, comme on l'a dit, dans l'état de nature. L'exercice de leur volonté est libre et indépendant de toutes formes civiles. N'existant que dans l'ordre

naturel, leur volonté, pour sortir tout son effet, n'a besoin que de porter les caractères *naturels* d'une volonté. De quelque manière qu'une nation veuille, il suffit qu'elle veuille ; toutes les formes sont bonnes, et sa volonté est toujours la loi suprême.

... Ne craignons pas de le répéter : une nation est indépendante de toute forme, et de quelque manière qu'elle veuille, il suffit que sa volonté paraisse pour que tout droit positif cède devant elle, comme devant la source et le maître même de tout droit positif.

Mais il est une preuve encore plus pressante de la vérité de nos principes, qui pourraient cependant se passer de nouvelles preuves.

Une nation ne doit ni ne peut s'astreindre à des formes constitutionnelles ; car, au premier différend qui s'élèvera entre les parties de cette Constitution, que deviendrait la nation ainsi disposée ou ordonnée de façon à ne pouvoir agir que suivant la Constitution disputée ? Faisons attention combien il est essentiel, dans l'ordre civil, que les citoyens trouvent dans une branche du pouvoir actif une autorité prompte à terminer leurs procès. De même les diverses parties du pouvoir actif doivent avoir, chez un peuple libre, la liberté d'invoquer la décision de la législature dans toutes les difficultés imprévues. Mais si votre législature elle-même, si les différentes parties de cette première Constitution ne s'accordent pas entre elles, qui sera le juge suprême ? car il en faut toujours un, ou bien l'anarchie succède à l'ordre.

Je n'ajoute rien à ces paroles qui semblent écrites d'hier. C'est le caractère et le privilége de la vérité de ne point vieillir; tout au contraire, elle emprunte au temps et à l'expérience une gravité qu'elle n'avait pas à l'origine, et peut-être en 1789, les paroles de Sieyès avaient-elles moins d'autorité et d'à-propos qu'aujourd'hui.

SIXIÈME LETTRE

Tradition révolutionnaire : 1° le droit de révision devant l'Assemblée constituante.

Les principes de Sieyès devaient être ceux de la Constituante. Ce n'est pas d'une Assemblée née d'une révolution, et qui aimait la souveraineté du peuple de toute la ferveur d'un premier amour, qu'on devait craindre un attentat aux droits éternels qu'elle-même avait proclamés. Mais l'Assemblée était dans une situation délicate au mois d'août 1791, quand elle discuta le droit de révision. La Constitution qu'elle achevait, c'était à ses yeux toute la Révolution ; elle voulait donc abriter l'arche sainte contre les attaques du parti monarchique qui redemandait le passé, et contre les efforts du parti républicain qui déjà menaçait l'avenir. Il fallait éluder les principes, tout en les avouant ; reconnaître à la nation le droit imprescriptible et inaliénable de disposer d'elle-même, et cependant la lier au moins pour quelque temps. Toute la discussion, et la décision même, portent l'empreinte de cette double préoccupation. Les débats furent longs et compliqués, il faut quelque attention pour les suivre ; mais, comme la mesure adoptée par les législateurs de 1791 a été imitée et reproduite par les Constitutions de l'an III et de 1848, il est bon de savoir ce qu'a voulu la Constituante et quel est le vrai sens de cet article, qu'on a copié sans réflexion. Je vous demande donc d'avoir quelque patience. L'opinion que les principaux hommes d'Etat, les premiers jurisconsultes de cette époque se faisaient du droit de révision, ne peut nous être indifférente, et vous verrez que notre ar-

ticle 111, est une énigme dont le *Moniteur* de 1791, peut seul donner la clef.

Voici comment, au début, s'exprima Chapelier [1] :

Vos Comités de Constitution et de révision vous apportent le complément de vos travaux. C'est le résultat des opinions qu'ils ont recueillies dans cette Assemblée, et de quelques esprits sensés qui les ont éclairés. Toutes les idées sont fixées sur ces principes : *la nation a le droit de réformer sa Constitution ; toute Constitution sage doit renfermer les moyens d'arriver à la perfection.*

Divers partis se présentent contre lesquels on fait des objections plus ou moins graves.

Y aura-t-il une Convention générale à une époque fixe, qui sera investie de toute la puissance nationale et qui pourra changer toute la forme du gouvernement ?

Y aura-t-il une Convention périodique, à laquelle on prescrira des formes pour l'ordre de ses travaux ?

Enfin, y aura-t-il une époque fixe à laquelle une Assemblée de révision s'assemblera sur les demandes combinées des citoyens, du Corps législatif et du roi ?

Quant à la première proposition, qui est celle d'appeler une Assemblée générale constituante pour réformer le gouvernement, *l'année qui la précéderait, le crédit public serait anéanti, le numéraire se resserrerait, les grands propriétaires prendraient la fuite, en un mot une alarme générale fatiguerait les citoyens ; c'est donc un malheur qu'il faut éviter.*

Quant aux Conventions périodiques, elles sont bonnes dans un Etat républicain, où il est utile que l'on examine la Constitution pour voir si les factions diverses n'en ont pas déplacé une partie importante ; c'est alors qu'un examen de la Constitution empêche une révolution. Mais en France, où les changements sont toujours désirés avec une espèce d'avidité, où généralement les passions sont vives et les caractères pétulants, une Assemblée constituante périodique serait toujours l'époque d'une révolution.

Le Comité proposait donc une Assemblée de révision qui, ne

[1] Réimpression du *Moniteur*, t. IX, p. 530.

pouvant jamais s'emparer du gouvernement (puisqu'elle ne serait jamais assemblée législative), aurait seulement à examiner si les pouvoirs constitués étaient restés dans les bornes fixées, et à décider si l'on ferait les réformes demandées par les citoyens, le Corps législatif et le roi. Cette Assemblée ne pouvait pas être convoquée avant 1800, les citoyens n'avaient pas le droit de pétitionner avant le 1er janvier 1796, et le roi ainsi que le Corps législatif n'avaient pas le droit de demander des réformes avant le 1er juillet 1795; en d'autres termes, tout en proclamant la nation souveraine, on l'enchaînait pour dix ans.

Le préambule du décret trahit l'embarras du Comité, et la forme n'en vaut pas mieux que le fond. On n'a pas tort plus lourdement et en plus mauvais style.

Considérant que la nation a le droit inaliénable de revoir, de réformer, de changer et le système de ses lois nationales, et l'acte même de son association;

Qu'il est donc nécessaire qu'en même temps que, pour l'utilité de tous, les représentants de la nation exigent en son nom l'obéissance aux lois qu'ils ont décrétées et qu'elle a approuvées, ils indiquent un moyen sûr et prompt de les réformer, et de profiter à cet effet de tous les secours que la nation puisera dans les vertus, les lumières, l'expérience dont ces lois mêmes vont devenir pour elle la source et l'objet;

Qu'il faut seulement que les formes par lesquelles elle fera connaître son opinion soient fixées de manière à ne pas entraîner des erreurs, et à ne pas donner à des mouvements tumultueux, ou à des délibérations irréfléchies le caractère imposant de la volonté nationale, et fixer un délai auquel cette volonté sera examinée, délai qui ne doit être ni assez éloigné pour que la nation souffre de quelques parties vicieuses de son organisation sociale, ni assez rapprochée pour que l'expérience n'ait pas eu le temps de donner ses salutaires leçons, ou que l'esprit de parti, le souvenir des anciens préjugés prennent la place de la raison et de la justice par lesquelles tous les citoyens doivent désormais être guidés;

Considérant enfin que la fixation de ce délai, et la détermination de formes rassurantes pour la volonté nationale doivent, en portant toutes

les idées vers l'utilité commune et le perfectionnement de l'organisation sociale, avoir l'heureux effet de calmer les agitations de l'époque présente, et de ramener insensiblement les esprits à la recherche paisible du bien public ;

Décrète ce qui suit, etc.

Malouet, esprit des plus sages et des plus modérés, prit le premier la parole, et n'eût pas de peine à prouver que fixer une époque de révision pour une Constitution qu'on n'avait pas encore essayée, c'était une tentative chimérique et absurde.

Fixer une époque éloignée pour la réforme d'une Constitution, c'est supposer que pendant l'intervalle de temps qui s'écoulera jusqu'à cette époque, il ne s'y développera aucun vice essentiel qui en altérera la solidité. Si à cette supposition on substituait celle de grands inconvénients constatés, de vices essentiels reconnus, il serait absurde de dire qu'il faut attendre vingt-cinq ans de désordre et d'anarchie pour y remédier[1]... Vous voulez des Conventions nationales, c'est-à-dire des révolutions périodiques, des commotions éternelles; car dans l'intervalle de ces Conventions, que ferons-nous des vices et des désordres naissant d'une loi constitutive ? Est-ce la patience ou l'insurrection qu'on nous conseille, après nous avoir commandé tour à tour l'obéissance passive et la résistance à l'oppression ?

Malouet demanda que la Constitution fût avant tout soumise à l'acceptation de la nation, et cette demande est remarquable partant d'un homme qui voulait franchement la monarchie constitutionnelle.

Pétion défendit le système des Conventions à époque fixe. C'était, suivant une spirituelle expression de M. Dandré, donner au corps politique une fièvre périodique; l'Assemblée rejeta ce système. M. Dandré, tout en reconnaissant le droit su-

[1] Le temps ne fait rien en pareil cas; car, au bout d'un an, de six mois, il peut se révéler des maux assez grands pour que la Constitution devienne insupportable. Il n'est pas besoin de sortir de France pour se convaincre de cette vérité.

périeur de la nation [1], proposa alors qu'on ne pût toucher à la Constitution avant trente ans. C'était en 1821 seulement qu'on aurait pu modifier la Constitution de 1791 ! Quoi de plus éloquent que ces deux chiffres pour démontrer la vanité de tous ces systèmes qui veulent immobiliser la société, comme si on arrêtait la vie !

L'Assemblée accueillit avec faveur la proposition de M. Dandré, malgré l'observation juste et fine de M. La Rochefoucauld, qu'avant de décider qu'on ne toucherait pas de trente ans à la Constitution, il serait bon d'examiner s'il n'y aurait pas moyen d'avoir des Assemblées de révision au moment où on les jugerait nécessaires.

M. Regnault de Saint-Jean d'Angely demanda la question préalable sur toutes les propositions de révision, parce que, dit-il, tout le monde convient que *nous projetons une loi inutile, et que nous portons atteinte à la souveraineté nationale.*

M. La Fayette appuya cette proposition :

J'ai demandé, dit-il [2], la question préalable sur la motion de M. Dandré, et voici mes motifs : Je pense que la même Assemblée qui a reconnu la souveraineté du peuple français, qui a reconnu le droit qu'il avait de se donner un gouvernement, ne peut méconnaître le droit qu'il a de le modifier; je pense que toute bonne Constitution doit, comme

[1] Voyez *Moniteur*, t. IX, page 542. « M. Rewbell dit que la nation peut se re-« constituer quand bon lui semblera; je professe ce principe comme le préopi-« nant. — Page 543. Que vous établissiez le terme à dix, à vingt ou à trente ans, « il n'en sera ni plus ni moins pour la nation : elle conservera ce droit, qui est « indépendant d'un corps politique. — Page 554. Nous n'avons pas besoin de « donner à la nation des moyens de faire un changement total de la Constitu-« tion; car si la Constitution était reconnue tellement mauvaise qu'il fallût la « changer dans son ensemble, il n'existe aucune puissance humaine qui puisse « empêcher la nation de donner à cet égard des mandats à ses députés. Nous « n'avons donc à examiner que la forme d'après laquelle pourront se faire des « modifications partielles à l'acte constitutionnel que vous avez décrété. »

[2] *Moniteur*, t. IX, p. 544.

j'ai eu l'honneur de vous le dire le 11 juillet 1789, dans un projet de déclaration de droits, doit, dis-je, offrir des moyens constitutionnels et paisibles de revoir et modifier la forme du gouvernement ; je pense qu'il serait attentatoire à ce droit souverain du peuple français d'adopter une proposition qui l'en prive absolument pendant trente ans, c'est-à-dire pendant une génération tout entière.

L'argument de M. La Fayette ne pouvait manquer de faire une profonde impression, car il est inattaquable ; aussi chercha-t-on à démontrer qu'il n'atteignait pas la proposition de M. Dandré, cette proposition étant un conseil et non pas un ordre donné à la nation. Voici les paroles mêmes de M. Muguet, qui touchent le vif de la question, et qui sont aussi vraies de la Constitution de 1848 que de celle de 1791.

C'est un principe incontestable et généralement reconnu que rien ne peut limiter la puissance souveraine de la nation, et qu'elle peut exercer tous ses droits quand et comme elle le veut. Mais lorsque, pour son intérêt, vous déterminez une époque, ce ne sont pas des limites que vous mettez à sa volonté toute-puissante, c'est un conseil que vous lui donnez, une invitation que vous lui faites [1].

Tronchet, qui a laissé un nom si considérable comme jurisconsulte et comme conseil de Louis XVI ; Tronchet, mort premier président de cette Cour de cassation qu'il avait fondée ; Tronchet adopta immédiatement la distinction si juste de Muguet.

Je crois, dit-il, que la seule manière de réunir tous les esprits est de concilier la rigueur des principes avec le seul motif qui puisse vous déterminer à adopter la proposition de M. Dandré.

La seule chose qui m'a toujours effrayé dans la proposition de M. Dandré, c'est la crainte que ceux mêmes que vous voulez contenir pendant trente ans, ne se servissent de votre décret pour exciter des mouvements dans la nation. Je suis intimement persuadé que ce décret même,

[1] *Moniteur*, t. IX, p. 544.

d'où l'on veut nous faire espérer la tranquillité, nous fournira une arme pour attaquer cette tranquillité. Voici ce que je propose : *La nation a le droit imprescriptible de revoir sa Constitution quand il lui plaît ; mais l'Assemblée nationale déclare que son intérêt l'invite à suspendre l'exercice de ce droit pendant trente ans* [1].

« On applaudit, continue *le Moniteur*; on demande dans « toutes les parties de la salle à aller aux voix. L'Assemblée « adopte à l'unanimité, la rédaction de M. Tronchet. »

Vous voyez combien, au début, on était loin de reconnaître à des mandataires le droit de lier la nation qui les a choisis pour exécuter sa volonté; et l'article 111 vous apparaît maintenant sous son véritable jour. Tout au moins, a-t-il perdu de ce caractère impérieux, absolu, qui vous effrayait d'abord. Peut-être même deviendrez-vous, comme moi, très-sceptique au regard de ce prétendu droit de conseil, qui n'est qu'une entrave à la souveraineté, qui ne ressort pas du mandat, et qui est au moins inutile, quand il n'est pas dangereux.

Je n'ai pas besoin de vous faire remarquer que la proposition de Tronchet, adoptée par tous les partis comme une transaction, ne terminait rien, et qu'elle ne faisait que juxtaposer deux principes contradictoires, l'un qui reconnaissait en droit l'omnipotence populaire, et l'autre qui, en fait, l'anéantissait pendant trente ans. On n'avait pas suivi le sage exemple de la Constitution américaine, qui sauvegarde les droits du peuple contre l'indifférence et la mauvaise volonté du législateur; on ne disait pas comment, pendant ces trente années, la nation pourrait exercer son droit, si elle ne cédait pas à l'invitation de l'Assemblée.

Ce vote était si complexe et si douteux que Chapelier, le rapporteur du comité de Constitution et du comité de révision réunis, n'y vit que la consécration du droit imprescriptible de la

[1] *Moniteur*, t. IX, p. 544.

souveraineté : « *Avec le décret que vous venez de rendre*, s'é- « cria-t-il, *vous pouvez avoir une Convention nationale l'année « prochaine* [1] ». Le lendemain, M. Dandré proposa un biais, dont la première idée se trouve dans un discours de Frochot; ce fut, tout en reconnaissant le droit de la nation, d'enchaîner néanmoins le corps législatif.

Depuis, dit-il, que l'Assemblée a rejeté la proposition que je lui avais faite de fixer un terme prohibitif avant lequel il ne pût pas y avoir de Convention, il est plus que jamais nécessaire de prendre des précautions pour que les Conventions nationales ne soient pas trop faciles à obtenir.

M. Dandré retombait dans l'erreur de la veille. Après avoir reconnu que la nation ne pouvait être liée, il cherchait le moyen de l'entraver indirectement. Il ne s'expliquait point sur le cas où le peuple voudrait changer la Constitution tout entière, et au fond ce n'était point de ce côté qu'il craignait rien ; mais il se défiait de l'ambition ou de la jalousie de la prochaine Assemblée, et, pour l'empêcher, il adoptait avec quelques modifications le système ingénieux, mais peu solide, de Frochot, qui exigeait le vœu de trois législatures successives, pour toute modification partielle.

Robespierre demanda la parole, et, il faut l'avouer, défendit les vrais principes.

M. Dandré ne veut pas que l'on détermine la manière dont pourra être convoqué un corps constituant : je dis que l'insurrection ne peut être un moyen sur lequel doive se fonder le législateur. Si la nation a le droit de changer en son entier la Constitution, il faut lui laisser un autre moyen de le faire que celui de l'insurrection.

M. DANDRÉ. L'opinant m'attribue ses moyens.

M. ROBESPIERRE. Je dis que n'indiquer aucune espèce de moyen par lequel la nation puisse exercer son droit de faire changer la Constitution, c'est évidemment ne lui laisser que le moyen de l'insurrection.

[1] *Moniteur*, t. IX, p. 544.

Je m'étonne que ce moyen soit établi par ceux mêmes qui ne peuvent nous voir réclamer aucun principe de liberté, sans dire que nous voulons le désordre et l'anarchie.

Mais les Conventions nationales ne doivent pas seulement pouvoir être appelées pour changer la Constitution dans son entier, ni pour la réformer dans une partie; il est une troisième fonction des Conventions, c'est d'examiner si les pouvoirs constitués n'ont pas franchi les bornes qui leur avaient été prescrites, et de les y faire rentrer. Dans ce cas, *comment espère-t-on que le Corps législatif qui aura usurpé des pouvoirs qu'il ne devait pas exercer, appelle lui-même une Convention pour réprimer l'abus dont il profite? Ne faut-il pas alors à la nation un moyen d'avoir des Conventions nationales, indépendantes du Corps législatif lui-même? Les ordonner autrement, ne serait-ce pas anéantir le principe de la souveraineté nationale pour en revêtir le Corps législatif?* La souveraineté de la nation consiste en effet à pouvoir réprimer, *quand elle le veut*, les usurpations des pouvoirs constitués. *Ainsi le système proposé est destructif de la liberté.* Trouvera-t-on trois Corps consécutifs qui appellent contre eux cette autorité puissante qui serait l'écueil de toutes leurs prétentions? Ce plan n'aurait d'autre effet que de délivrer les tyrans, ceux qui usurpent l'autorité du peuple, de la crainte des Conventions nationales[1].

La doctrine défendue par Robespierre est inébranlable dans une Constitution qui a pour base la souveraineté, c'est-à-dire la volonté présente de la nation; aussi Barnave, qui voulait maintenir l'acte de 1791, et qui sentait déjà s'affaisser cet édifice si péniblement élevé, Barnave se garda-t-il bien d'attaquer de front Robespierre; il parla comme lui pour conclure comme Dandré.

Il est, dit-il, contre les principes et contre le bien public d'établir des formes pour provoquer la présence d'un corps constituant.

Le pouvoir constituant est un effet de la pleine souveraineté. Le peuple nous l'a transmis pour une fois; il s'est momentanément dépouillé de sa souveraineté pour l'acte qu'il nous a chargés de faire pour lui;

[1] *Moniteur*, t. IX, p. 555.

mais il n'a ni entendu ni pu entendre nous confier sa souveraineté pour limiter, pour indiquer ou provoquer après nous d'autres actes de souveraineté, de la même étendue et de la même nature. De notre part indiquer, provoquer, limiter un autre pouvoir constituant, c'est évidemment empiéter sur la souveraineté du peuple. Il ne peut le faire que de sa volonté propre et de son mouvement spontané ; car quand nous dirions : dans trente ans le peuple pourra élire une Assemblée constituante, le peuple pourrait dans dix ans le vouloir ; quand nous dirions : cette Assemblée sera de six cents membres, le peuple pourrait élire une Assemblée constituante de douze cents membres, *et de même changer toutes les autres formes que nous aurions fixées.*

On ne peut reconnaître plus clairement un principe ; la conclusion nécessaire c'est que, le peuple ayant toujours le droit de reviser la Constitution, il faut un moyen facile de reconnaître le vœu général, et je dirai même un double moyen, comme en Amérique, où le Corps législatif a toujours le droit de consulter son mandant; où la nation peut toujours exprimer sa volonté, même en dehors du Corps législatif, afin que des mandataires infidèles ne puissent la trahir. Est-ce ainsi que Barnave va conclure? Point du tout, car il craint pour la durée de son œuvre, et il veut la perpétuer.

Ce qui entre dans notre mandat, c'est d'empêcher que nos pouvoirs constituants ne soient nécessaires; c'est de prévenir, par un mode paisible et conservateur pris dans la Constitution, la provocation de ce vœu spontané du peuple, qui n'arrive jamais que par la souffrance ou par l'altération successive des pouvoirs constitués [1].

En d'autres termes, le principe est constant, le droit de reviser et de changer la Constitution est imprescriptible ; mais nous organiserons la Constitution de telle façon que la législature aille au-devant des désirs mêmes du peuple, qu'il ne veuille que

[1] *Moniteur*, t. IX, p. 555.

des réformes partielles, et que, par conséquent, il n'en vienne jamais à demander cette terrible mesure d'une Assemblée constituante. La disposition que demande Barnave après Dandré n'est pas une déclaration de principe, c'est un expédient, c'est une façon d'éviter l'exercice immédiat de cette souveraineté qu'on n'a point consultée, qui fait peur, et que cependant on n'ose nier.

Que telle fût la pensée de Dandré, de Barnave et de la majorité de la Constituante, c'est ce dont il est facile de s'assurer en lisant *le Moniteur*. Une dernière opinion de Tronchet dissipera toute espèce de doute, s'il en pouvait rester sur ce point. Barnave avait demandé qu'on ne pût faire aucune motion de révision avant la troisième législature ; *autrement*, disait Dandré qui appuyait la motion, *nous nous exposons à avoir le mois prochain une révolution nouvelle*. Tronchet prit alors la parole pour déterminer le vrai caractère de cette proposition.

Je suis si éloigné de penser que ce qu'on vous propose soit contraire au décret que je vous ai présenté, que je vais vous proposer de le lier avec le décret que vous avez déjà rendu. *Vous avez reconnu solennellement le droit de la nation, et vous deviez le faire;* mais vous lui avez dit : Nous vous déclarons dans nos âmes et consciences que nous regardons qu'il est de tout intérêt que vous suspendiez l'exercice de ce droit incontestable. Eh bien ! c'est par une conséquence même de cette déclaration faite à la nation que vous devez adopter la proposition qui vous est faite, en la liant à l'article qui vous est présenté. Voici comment je propose de rédiger la proposition de M. Barnave :

« En conséquence, et par les mêmes vues d'intérêt général, et de la « nécessité d'attendre le secours de l'expérience, l'Assemblée nationale « décrète qu'il ne pourra être fait aucune motion pour la révision de la « Constitution avant la troisième Législature. »

Cette motion fut adoptée ; en d'autres termes, l'Assemblée lia le Corps législatif, ne pouvant lier la nation ; et en même temps elle reconnut le droit imprescriptible de la souveraineté

ticle 111, est une énigme dont le *Moniteur* de 1791, peut seul donner la clef.

Voici comment, au début, s'exprima Chapelier [1] :

Vos Comités de Constitution et de révision vous apportent le complément de vos travaux. C'est le résultat des opinions qu'ils ont recueillies dans cette Assemblée, et de quelques esprits sensés qui les ont éclairés. Toutes les idées sont fixées sur ces principes : *la nation a le droit de réformer sa Constitution ; toute Constitution sage doit renfermer les moyens d'arriver à la perfection.*

Divers partis se présentent contre lesquels on fait des objections plus ou moins graves.

Y aura-t-il une Convention générale à une époque fixe, qui sera investie de toute la puissance nationale et qui pourra changer toute la forme du gouvernement ?

Y aura-t-il une Convention périodique, à laquelle on prescrira des formes pour l'ordre de ses travaux ?

Enfin, y aura-t-il une époque fixe à laquelle une Assemblée de révision s'assemblera sur les demandes combinées des citoyens, du Corps législatif et du roi ?

Quant à la première proposition, qui est celle d'appeler une Assemblée générale constituante pour réformer le gouvernement, *l'année qui la précéderait, le crédit public serait anéanti, le numéraire se resserrerait, les grands propriétaires prendraient la fuite, en un mot une alarme générale fatiguerait les citoyens ; c'est donc un malheur qu'il faut éviter.*

Quant aux Conventions périodiques, elles sont bonnes dans un Etat républicain, où il est utile que l'on examine la Constitution pour voir si les factions diverses n'en ont pas déplacé une partie importante ; c'est alors qu'un examen de la Constitution empêche une révolution. Mais en France, où les changements sont toujours désirés avec une espèce d'avidité, où généralement les passions sont vives et les caractères pétulants, une Assemblée constituante périodique serait toujours l'époque d'une révolution.

Le Comité proposait donc une Assemblée de révision qui, ne

[1] Réimpression du *Moniteur*, t. IX, p. 530.

pouvant jamais s'emparer du gouvernement (puisqu'elle ne serait jamais assemblée législative), aurait seulement à examiner si les pouvoirs constitués étaient restés dans les bornes fixées, et à décider si l'on ferait les réformes demandées par les citoyens, le Corps législatif et le roi. Cette Assemblée ne pouvait pas être convoquée avant 1800, les citoyens n'avaient pas le droit de pétitionner avant le 1er janvier 1796, et le roi ainsi que le Corps législatif n'avaient pas le droit de demander des réformes avant le 1er juillet 1795; en d'autres termes, tout en proclamant la nation souveraine, on l'enchaînait pour dix ans.

Le préambule du décret trahit l'embarras du Comité, et la forme n'en vaut pas mieux que le fond. On n'a pas tort plus lourdement et en plus mauvais style.

Considérant que la nation a le droit inaliénable de revoir, de réformer, de changer et le système de ses lois nationales, et l'acte même de son association;

Qu'il est donc nécessaire qu'en même temps que, pour l'utilité de tous, les représentants de la nation exigent en son nom l'obéissance aux lois qu'ils ont décrétées et qu'elle a approuvées, ils indiquent un moyen sûr et prompt de les réformer, et de profiter à cet effet de tous les secours que la nation puisera dans les vertus, les lumières, l'expérience dont ces lois mêmes vont devenir pour elle la source et l'objet;

Qu'il faut seulement que les formes par lesquelles elle fera connaître son opinion soient fixées de manière à ne pas entraîner des erreurs, et à ne pas donner à des mouvements tumultueux, ou à des délibérations irréfléchies le caractère imposant de la volonté nationale, et fixer un délai auquel cette volonté sera examinée, délai qui ne doit être ni assez éloigné pour que la nation souffre de quelques parties vicieuses de son organisation sociale, ni assez rapprochée pour que l'expérience n'ait pas eu le temps de donner ses salutaires leçons, ou que l'esprit de parti, le souvenir des anciens préjugés prennent la place de la raison et de la justice par lesquelles tous les citoyens doivent désormais être guidés;

Considérant enfin que la fixation de ce délai, et la détermination de formes rassurantes pour la volonté nationale doivent, en portant toutes

les idées vers l'utilité commune et le perfectionnement de l'organisation sociale, avoir l'heureux effet de calmer les agitations de l'époque présente, et de ramener insensiblement les esprits à la recherche paisible du bien public ;

Décrète ce qui suit, etc.

Malouet, esprit des plus sages et des plus modérés, prit le premier la parole, et n'eut pas de peine à prouver que fixer une époque de révision pour une Constitution qu'on n'avait pas encore essayée, c'était une tentative chimérique et absurde.

Fixer une époque éloignée pour la réforme d'une Constitution, c'est supposer que pendant l'intervalle de temps qui s'écoulera jusqu'à cette époque, il ne s'y développera aucun vice essentiel qui en altérera la solidité. Si à cette supposition on substituait celle de grands inconvénients constatés, de vices essentiels reconnus, il serait absurde de dire qu'il faut attendre vingt-cinq ans de désordre et d'anarchie pour y remédier[1]... Vous voulez des Conventions nationales, c'est-à-dire des révolutions périodiques, des commotions éternelles; car dans l'intervalle de ces Conventions, que ferons-nous des vices et des désordres naissant d'une loi constitutive? Est-ce la patience ou l'insurrection qu'on nous conseille, après nous avoir commandé tour à tour l'obéissance passive et la résistance à l'oppression?

Malouet demanda que la Constitution fût avant tout soumise à l'acceptation de la nation, et cette demande est remarquable partant d'un homme qui voulait franchement la monarchie constitutionnelle.

Pétion défendit le système des Conventions à époque fixe. C'était, suivant une spirituelle expression de M. Dandré, donner au corps politique une fièvre périodique; l'Assemblée rejeta ce système. M. Dandré, tout en reconnaissant le droit su-

[1] Le temps ne fait rien en pareil cas; car, au bout d'un an, de six mois, il peut se révéler des maux assez grands pour que la Constitution devienne insupportable. Il n'est pas besoin de sortir de France pour se convaincre de cette vérité.

périeur de la nation [1], proposa alors qu'on ne pût toucher à la Constitution avant trente ans. C'était en 1821 seulement qu'on aurait pu modifier la Constitution de 1791 ! Quoi de plus éloquent que ces deux chiffres pour démontrer la vanité de tous ces systèmes qui veulent immobiliser la société, comme si on arrêtait la vie !

L'Assemblée accueillit avec faveur la proposition de M. Dandré, malgré l'observation juste et fine de M. La Rochefoucauld, qu'avant de décider qu'on ne toucherait pas de trente ans à la Constitution, il serait bon d'examiner s'il n'y aurait pas moyen d'avoir des Assemblées de révision au moment où on les jugerait nécessaires.

M. Regnault de Saint-Jean d'Angely demanda la question préalable sur toutes les propositions de révision, parce que, dit-il, tout le monde convient que *nous projetons une loi inutile, et que nous portons atteinte à la souveraineté nationale.*

M. La Fayette appuya cette proposition :

J'ai demandé, dit-il [2], la question préalable sur la motion de M. Dandré, et voici mes motifs : Je pense que la même Assemblée qui a reconnu la souveraineté du peuple français, qui a reconnu le droit qu'il avait de se donner un gouvernement, ne peut méconnaître le droit qu'il a de le modifier; je pense que toute bonne Constitution doit, comme

[1] Voyez *Moniteur*, t. IX, page 542. « M. Rewbell dit que la nation peut se re-« constituer quand bon lui semblera; je professe ce principe comme le préopi-« nant. — Page 543. Que vous établissiez le terme à dix, à vingt ou à trente ans, « il n'en sera ni plus ni moins pour la nation : elle conservera ce droit, qui est « indépendant d'un corps politique. — Page 554. Nous n'avons pas besoin de « donner à la nation des moyens de faire un changement total de la Constitu-« tion; car si la Constitution était reconnue tellement mauvaise qu'il fallût la « changer dans son ensemble, il n'existe aucune puissance humaine qui puisse « empêcher la nation de donner à cet égard des mandats à ses députés. Nous « n'avons donc à examiner que la forme d'après laquelle pourront se faire des « modifications partielles à l'acte constitutionnel que vous avez décrété. »

[2] *Moniteur*, t. IX, p. 544.

j'ai eu l'honneur de vous le dire le 11 juillet 1789, dans un projet de déclaration de droits, doit, dis-je, offrir des moyens constitutionnels et paisibles de revoir et modifier la forme du gouvernement ; je pense qu'il serait attentatoire à ce droit souverain du peuple français d'adopter une proposition qui l'en prive absolument pendant trente ans, c'est-à-dire pendant une génération tout entière.

L'argument de M. La Fayette ne pouvait manquer de faire une profonde impression, car il est inattaquable; aussi chercha-t-on à démontrer qu'il n'atteignait pas la proposition de M. Dandré, cette proposition étant un conseil et non pas un ordre donné à la nation. Voici les paroles mêmes de M. Muguet, qui touchent le vif de la question, et qui sont aussi vraies de la Constitution de 1848 que de celle de 1791.

C'est un principe incontestable et généralement reconnu que rien ne peut limiter la puissance souveraine de la nation, et qu'elle peut exercer tous ses droits quand et comme elle le veut. Mais lorsque, pour son intérêt, vous déterminez une époque, ce ne sont pas des limites que vous mettez à sa volonté toute-puissante, c'est un conseil que vous lui donnez, une invitation que vous lui faites [1].

Tronchet, qui a laissé un nom si considérable comme jurisconsulte et comme conseil de Louis XVI; Tronchet, mort premier président de cette Cour de cassation qu'il avait fondée; Tronchet adopta immédiatement la distinction si juste de Muguet.

Je crois, dit-il, que la seule manière de réunir tous les esprits est de concilier la rigueur des principes avec le seul motif qui puisse vous déterminer à adopter la proposition de M. Dandré.

La seule chose qui m'a toujours effrayé dans la proposition de M. Dandré, c'est la crainte que ceux mêmes que vous voulez contenir pendant trente ans, ne se servissent de votre décret pour exciter des mouvements dans la nation. Je suis intimement persuadé que ce décret même,

[1] *Moniteur*, t. IX, p. 544.

d'où l'on veut nous faire espérer la tranquillité, nous fournira une arme pour attaquer cette tranquillité. Voici ce que je propose : *La nation a le droit imprescriptible de revoir sa Constitution quand il lui plaît ; mais l'Assemblée nationale déclare que son intérêt l'invite à suspendre l'exercice de ce droit pendant trente ans* [1].

« On applaudit, continue *le Moniteur*; on demande dans « toutes les parties de la salle à aller aux voix. L'Assemblée « adopte à l'unanimité, la rédaction de M. Tronchet. »

Vous voyez combien, au début, on était loin de reconnaître à des mandataires le droit de lier la nation qui les a choisis pour exécuter sa volonté; et l'article 111 vous apparaît maintenant sous son véritable jour. Tout au moins, a-t-il perdu de ce caractère impérieux, absolu, qui vous effrayait d'abord. Peut-être même deviendrez-vous, comme moi, très-sceptique au regard de ce prétendu droit de conseil, qui n'est qu'une entrave à la souveraineté, qui ne ressort pas du mandat, et qui est au moins inutile, quand il n'est pas dangereux.

Je n'ai pas besoin de vous faire remarquer que la proposition de Tronchet, adoptée par tous les partis comme une transaction, ne terminait rien, et qu'elle ne faisait que juxtaposer deux principes contradictoires, l'un qui reconnaissait en droit l'omnipotence populaire, et l'autre qui, en fait, l'anéantissait pendant trente ans. On n'avait pas suivi le sage exemple de la Constitution américaine, qui sauvegarde les droits du peuple contre l'indifférence et la mauvaise volonté du législateur; on ne disait pas comment, pendant ces trente années, la nation pourrait exercer son droit, si elle ne cédait pas à l'invitation de l'Assemblée.

Ce vote était si complexe et si douteux que Chapelier, le rapporteur du comité de Constitution et du comité de révision réunis, n'y vit que la consécration du droit imprescriptible de la

[1] *Moniteur*, t. IX, p. 544.

souveraineté : « *Avec le décret que vous venez de rendre*, s'é- « cria-t-il, *vous pouvez avoir une Convention nationale l'année « prochaine* [1] ». Le lendemain, M. Dandré proposa un biais, dont la première idée se trouve dans un discours de Frochot; ce fut, tout en reconnaissant le droit de la nation, d'enchaîner néanmoins le corps législatif.

Depuis, dit-il, que l'Assemblée a rejeté la proposition que je lui avais faite de fixer un terme prohibitif avant lequel il ne pût pas y avoir de Convention, il est plus que jamais nécessaire de prendre des précautions pour que les Conventions nationales ne soient pas trop faciles à obtenir.

M. Dandré retombait dans l'erreur de la veille. Après avoir reconnu que la nation ne pouvait être liée, il cherchait le moyen de l'entraver indirectement. Il ne s'expliquait point sur le cas où le peuple voudrait changer la Constitution tout entière, et au fond ce n'était point de ce côté qu'il craignait rien; mais il se défiait de l'ambition ou de la jalousie de la prochaine Assemblée, et, pour l'empêcher, il adoptait avec quelques modifications le système ingénieux, mais peu solide, de Frochot, qui exigeait le vœu de trois législatures successives, pour toute modification partielle.

Robespierre demanda la parole, et, il faut l'avouer, défendit les vrais principes.

M. Dandré ne veut pas que l'on détermine la manière dont pourra être convoqué un corps constituant : je dis que l'insurrection ne peut être un moyen sur lequel doive se fonder le législateur. Si la nation a le droit de changer en son entier la Constitution, il faut lui laisser un autre moyen de le faire que celui de l'insurrection.

M. DANDRÉ. L'opinant m'attribue ses moyens.

M. ROBESPIERRE. Je dis que n'indiquer aucune espèce de moyen par lequel la nation puisse exercer son droit de faire changer la Constitution, c'est évidemment ne lui laisser que le moyen de l'insurrection.

[1] *Moniteur*, t. IX, p. 544.

Je m'étonne que ce moyen soit établi par ceux mêmes qui ne peuvent nous voir réclamer aucun principe de liberté, sans dire que nous voulons le désordre et l'anarchie.

Mais les Conventions nationales ne doivent pas seulement pouvoir être appelées pour changer la Constitution dans son entier, ni pour la réformer dans une partie; il est une troisième fonction des Conventions, c'est d'examiner si les pouvoirs constitués n'ont pas franchi les bornes qui leur avaient été prescrites, et de les y faire rentrer. Dans ce cas, *comment espère-t-on que le Corps législatif qui aura usurpé des pouvoirs qu'il ne devait pas exercer, appelle lui-même une Convention pour réprimer l'abus dont il profite? Ne faut-il pas alors à la nation un moyen d'avoir des Conventions nationales, indépendantes du Corps législatif lui-même? Les ordonner autrement, ne serait-ce pas anéantir le principe de la souveraineté nationale pour en revêtir le Corps législatif?* La souveraineté de la nation consiste en effet à pouvoir réprimer, *quand elle le veut*, les usurpations des pouvoirs constitués. *Ainsi le système proposé est destructif de la liberté.* Trouvera-t-on trois Corps consécutifs qui appellent contre eux cette autorité puissante qui serait l'écueil de toutes leurs prétentions? Ce plan n'aurait d'autre effet que de délivrer les tyrans, ceux qui usurpent l'autorité du peuple, de la crainte des Conventions nationales[1].

La doctrine défendue par Robespierre est inébranlable dans une Constitution qui a pour base la souveraineté, c'est-à-dire la volonté présente de la nation; aussi Barnave, qui voulait maintenir l'acte de 1791, et qui sentait déjà s'affaisser cet édifice si péniblement élevé, Barnave se garda-t-il bien d'attaquer de front Robespierre; il parla comme lui pour conclure comme Dandré.

Il est, dit-il, contre les principes et contre le bien public d'établir des formes pour provoquer la présence d'un corps constituant.

Le pouvoir constituant est un effet de la pleine souveraineté. Le peuple nous l'a transmis pour une fois; il s'est momentanément dépouillé de sa souveraineté pour l'acte qu'il nous a chargés de faire pour lui;

[1] *Moniteur*, t. IX, p. 555.

7. Les membres de l'Assemblée de révision, après avoir prononcé tous ensemble le serment de *vivre libres ou mourir*, prêteront individuellement celui de *se borner à statuer sur les objets qui leur auront été soumis par le vœu uniforme des trois législatures précédentes ; de maintenir au surplus de tout leur pouvoir la Constitution du royaume décrétée par l'Assemblée nationale constituante aux années* 1789, 1790 *et* 1791[1], *et d'être en tout fidèles à la nation, à la loi et au roi*[2].

8. L'Assemblée de révision sera tenue de s'occuper de suite et sans délai des objets qui auront été soumis à son examen [3] ; aussitôt que son travail sera terminé, les deux cent quarante-neuf membres nommés en augmentation se retireront sans pouvoir prendre part, en aucun cas, aux actes législatifs [4].

Voilà ce monument de la sagesse de nos pères, qui a servi de modèle aux Constitutions de l'an III et de 1848 ; il ne soutient pas l'examen. On y voit l'Assemblée effrayée de l'avenir, et, n'osant pas renier le principe même en vertu duquel elle existe et elle agit, chercher quelque moyen subtil pour donner le change à l'opinion, et comprimer cette souveraineté du peuple qui maintenant lui fait peur. C'est là l'histoire de toutes les Assemblées en temps de révolution. Au début, quand l'opinion les soutient et les pousse, elles exaltent la volonté populaire qui fait leur force ; puis quand les passions surexcitées se retournent contre elles, ou quand par le seul effet du temps le législateur a pris des idées, un esprit particu-

leurs devanciers. On sait comment, grâce à cette abnégation sublime de la Constituante, la Législative a traité la France.

[1] Qui ne voit que ce serment est nul, et que les constituants, une fois nommés, ne relèvent plus que du peuple qui leur a donné le mandat? S'il convient à la nation de donner un mandat illimité, l'article 7 est virtuellement abrogé ; et si la nation limite elle-même son mandat, il est inutile.

[2] Le serment de fidélité au roi ? et s'ils ont mandat d'abolir la royauté?

[3] Qui pourra l'y forcer, et où sera son supérieur ?

[4] Ainsi, le quart de l'Assemblée a un intérêt personnel à traîner en longueur la Constitution.

lier, que rapportant tout à soi il s'est insensiblement séparé de la nation qui suit une voie différente, il s'irrite contre l'opinion qui lui fait obstacle, et, n'osant la combattre ouvertement, il ruse avec elle et cherche, mais inutilement, à lui faire illusion. Alors on imagine une adhésion qui n'existe pas, ou bien on suppose que le corps législatif qui représente la nation est la nation même, et on se garde bien de remplir une dernière forme qui seule dispense de toutes les autres, et dont aucune ne peut tenir lieu; on ne demande pas au peuple sa ratification. Et cependant cette acceptation indispensable, c'est une de ces mesures qu'on ne présume pas, qu'on ne remplace pas; car c'est la seule garantie donnée au pays que ses représentants n'ont pas trahi leur devoir.

Et ce n'est pas tout: cette œuvre frappée de nullité par défaut d'acceptation, on prétend l'éterniser en liant la nation à des formes impossibles. Le législateur s'imagine échapper ainsi à l'arrêt qu'il redoute, à la ruine qui le menace; il espère arrêter la vie de la nation, et, n'étant pas maître du lendemain, il entend disposer de l'avenir; il proclame l'éternité de son œuvre; il joue au Lycurgue. Tout cela dure un jour; ces mêmes hommes qui ont fait une Constitution séculaire, en refont, six mois plus tard, une seconde à laquelle ils garantissent une durée immortelle! Et de toutes ces défenses inutiles il reste le souvenir du mal qu'elles ont fait; et un exemple de vanité législative, qui, comme tant d'autres, ne va jamais à l'adresse des nouvelles assemblées!

SEPTIÈME LETTRE.

Opinion de M. de Clermont-Tonnerre. — 2° Le droit de révision à l'Assemblée législative et à la Convention.

Vous comprenez, mon ami, que si la Constituante cherchait en vain à se faire illusion, elle ne pouvait pas tromper ceux qui, par conviction, par regret du passé, ou par ambition, repoussaient l'œuvre de 1791. Aussi, et dès la promulgation, fut-elle attaquée de tous côtés. Je vous fais grâce des opinions exaltées; vous me diriez qu'à toutes les époques il y a eu un parti extrême qui, vainqueur, n'a jamais su garder le gouvernement, et, vaincu, n'a jamais pu les offrir dans la main d'autrui. Mais vous ne refuserez pas d'écouter le jugement d'un homme qui, en 1789, demandait la liberté réglée d'une monarchie constitutionnelle, comme le régime qui convenait le mieux à la France, ce qui assurément suppose une certaine portée d'esprit. Cet homme est M. de Clermont-Tonnerre, un des membres les plus distingués de la noblesse à l'Assemblée constituante, et qui, pour prix de son dévouement à la liberté et à la modération, fut misérablement égorgé dans la rue le 10 août 1792, sans même avoir le bonheur de mourir pour le roi qu'il avait sincèrement aimé.

Voici ce qu'il écrit dans son *Analyse raisonnée de la Constitution française*[1], travail remarquable, et bien fait pour dessiller les yeux si les passions des législateurs n'eussent alors poussé la France à sa perte. En de pareils moments la voix du sage est inutile; on n'écoute, on n'exalte que les flatteurs ou les intri-

[1] Tome IV de ses *Œuvres*. Paris, 1791.

gants. La justice vient quand il est trop tard et pour l'écrivain et pour le peuple.

Ce titre, dit M. de Clermont-Tonnerre, offre une singulière inconséquence. Il reconnaît à la nation le droit imprescriptible de changer sa Constitution, ensuite il décrit une loi d'après laquelle sera certainement puni quiconque fera l'un des actes par lesquels on peut arriver à l'exercice du droit national que l'on vient de reconnaître imprescriptible.

Rien au monde n'est plus inconséquent : on s'étonne de la confiance avec laquelle on présente au peuple des choses aussi contradictoires. Si l'Assemblée voulait être conséquente, elle devait au moins ne mettre aucune entrave au droit du peuple qu'elle déclare imprescriptible. Si, plus frappée des vices de son ouvrage que du principe qu'elle avait reconnu, elle désirait une révision, elle devait choisir un mode duquel pût naître la réforme de ces vices. Pour cela il fallait que cette forme fût combinée de manière à ce que le vœu du peuple y eût une influence marquée, à ce qu'aucun des pouvoirs constitués n'y eût une influence prépondérante. Il est évident que si un seul pouvoir recevait le droit de provoquer la révision et d'en fixer les points, il n'en userait jamais qu'à son avantage, et *il est connu qu'entre deux pouvoirs, si l'un peut s'accroître aux dépens de l'autre, sans que l'autre ait la même faculté, il n'en restera bientôt qu'un seul* [1]. Cela posé, examinons le mode de révision duquel l'Assemblée nationale consent à recevoir le vœu du peuple. *Il est combiné de manière à fortifier l'autorité déjà si effrayante du Corps législatif; il rend éternels tous les vices dont il ne se plaindra pas, et précaires tous les articles constitutionnels qui peuvent encore le retenir dans des bornes quelconques* [2].

Le roi est évidemment, dans cet état de choses, exposé à se voir successivement dépouillé de son pouvoir constitutionnel, si toutefois la motion de le détrôner en une seule fois ne passe pas dans une première législature. Je suppose que cette motion y soit faite une fois; je suppose

[1] C'est en 1791, et non en 1851, que M. de Clermont-Tonnerre écrivait cette maxime; j'en fais l'observation, sinon on pourrait aisément s'y tromper.

[2] « Il est impossible de ne pas convenir, dit-il un peu plus loin (page 404), « que l'Assemblée nationale a choisi un mode de révision qui tend à ajouter sans « cesse au pouvoir excessif des législatures, et qui ne réforme jamais un seul « des abus dont elles peuvent tirer avantage. »

qu'une législature déclare qu'il lui paraît que le gouvernement *ne doit plus être monarchique*; sans doute elle le peut, puisque c'est un des articles de la Constitution et qu'elle peut émettre le vœu de changer ceux qui lui déplaisent; ce vœu ne sera pas encore une loi. Mais je demande comment le roi gouvernera pendant les quatre ans [1] qui devront encore s'écouler avant l'Assemblée de révision qui prononcera sur ce vœu. Si un Etat dans lequel de telles circonstances sont constitutionnellement possibles n'est pas dévoué à l'anarchie et à tous les maux qu'elle entraîne, il faut renoncer à toutes les notions de raison par lesquelles les hommes se conduisent!

Je viens, maintenant, à l'opinion de l'Assemblée législative: ici, sans doute, c'est la passion plus que la raison qui parle; mais enfin cette passion, pour gagner la faveur populaire, s'appuie sur un principe vrai, un principe reconnu comme base de la Constitution; elle est donc au moins logique. En outre, il est bon de connaître la tradition révolutionnaire, ne fût-ce que pour prévoir l'attitude des héritiers de la Montagne, quand on discutera le droit de révision. A moins de démentir tout ce passé qu'il glorifie, c'est ce côté qui doit prendre en main la cause de la souveraineté absolue du pays, qui doit briser ces entraves dans lesquelles la Constitution de 1848 a vainement essayé d'emprisonner un droit imprescriptible et inaliénable. La Législative et la Convention ont toujours maintenu (et avec grande raison), que c'était à elles seules qu'il appartenait de consulter le pays, non pas suivant des formes imposées, mais suivant des formes librement choisies, et inspirées des circonstances.

Pour la Législative, nous avons une manifestation des plus solennelles et des plus curieuses, qui nous donne dans toute sa

[1] Lisez le *président* au lieu du *roi*, et mettez *six mois* ou *un an* au lieu de *quatre ans*, la réflexion de Clermont-Tonnerre est d'une effrayante vérité. C'est une vue toute nouvelle sur les dangers du droit de révision exclusivement confié au Corps législatif. Tout est mauvais dans un régime mensonger.

vivacité l'opinion de l'Assemblée, et dispense de toute autre preuve.

Le 25 juillet 1792, c'est-à-dire neuf mois après l'adoption de cette Constitution de 1791, à laquelle on ne devait pas toucher de quatre ans au moins, M. Crestin demandait que, toute affaire cessante, on discutât si le roi, par sa conduite avant ou depuis la déclaration de la guerre, s'était mis dans le cas *d'être censé avoir abdiqué la couronne* [1]. En d'autres termes, il proposait un des cas de déchéance établis par la Constitution.

Chabot, plus hardi, voulait en finir avec la royauté, malgré la Constitution, et voici la forme, peu voilée, qu'il donna à sa pensée.

M. CHABOT[2]. J'appuie en partie la proposition qui est faite par M. Crestin de discuter incessamment la question de savoir si le roi a encouru la déchéance. Mais je voudrais que la discussion restât libre et qu'elle ne fût pas morcelée par les questions partielles qu'il vous propose. Je demande donc que cette discussion s'ouvre dès demain, non pas, comme l'a dit M. Crestin, pour faire finir les soupçons du peuple, car tous les décrets de l'Assemblée ne peuvent étouffer l'opinion publique; nous n'en sommes que les organes et non les maîtres. Quand il serait vrai que l'Assemblée fût assez faible pour savonner le pouvoir exécutif, la nation n'en serait pas moins persuadée de la réalité des trahisons de la cour. S'il lui est prouvé que le Corps législatif ne trouve pas dans la Constitution assez de pouvoir pour agir, nulle puissance alors ne pourra l'empêcher de se sauver elle-même. (De nombreux applaudissements s'élèvent dans les tribunes.) Et quand le pouvoir exécutif sortirait blanc comme neige de cette discussion, le peuple français aura toujours le droit incontestable de changer sa Constitution. (Les applaudissements des tribunes recommencent. De violentes rumeurs s'élèvent dans l'Assemblée; tous les membres du ci-devant côté droit, et une partie du côté gauche, se lèvent en demandant à grands cris, les uns que M. Cha-

[1] Constitution de 1791, chap. II, sect. I, art. 6.

[2] *Moniteur*, tome XIII, p. 240.

bot soit rappelé à l'ordre, les autres qu'il soit envoyé à l'Abbaye comme parjure.)

M. le président (c'était Laffond-Ladebat), cédant à l'impulsion de ces clameurs, rappelle M. Chabot à l'ordre.

M. CHOUDIEU. Monsieur le président, je demande la parole contre vous... Je demande, messieurs, que le président soit rappelé à l'ordre, pour avoir méconnu la souveraineté du peuple français, consacrée par la Constitution, et j'invoque ici la lettre même de l'acte constitutionnel. (Les rumeurs continuent dans la partie droite.) Je prie les *honnêtes gens* de faire silence et de m'écouter. Voici les propres termes de la Constitution : *L'Assemblée constituante déclare que la nation a le droit imprescriptible de changer la Constitution.* Il n'y avait pas même besoin de cet article pour reconnaître la souveraineté du peuple, car l'Assemblée constituante n'avait pas le droit de la limiter ; aussi n'a-t-elle fait qu'une simple déclaration ; mais cette loi fondamentale étant formellement énoncée dans la Constitution, comment se fait-il qu'un président de l'Assemblée nationale ose rappeler à l'ordre ceux qui exposent les grands principes de la souveraineté du peuple ?... Je dis qu'il n'est plus de Constitution, qu'il n'y a plus de principes sacrés, si vous n'arrêtez l'audace de vos présidents. (Une grande partie de l'Assemblée et les tribunes applaudissent ; M. le président sonne.) Ce n'est pas la première fois que les présidents, après s'être fait élire par une coalition, ont osé attenter à la souveraineté du peuple et méconnaître ses droits. Il est temps d'arrêter cette audace, et je demande qu'aujourd'hui vous fassiez un grand exemple. Si les dangers de la patrie consistent dans la résistance d'inertie que vous opposent les agents du pouvoir exécutif, ils consistent bien plus encore dans l'insolence de certains délégués du peuple qui trahissent ses droits. Je demande donc que le président soit rappelé à l'ordre et à ce qu'il doit à la majesté de la nation. (On applaudit.)

Plusieurs voix. Monsieur le président, vous êtes inculpé, quittez le fauteuil.

M. LE PRÉSIDENT. Je vais d'abord consulter l'Assemblée pour savoir si elle veut que je quitte le fauteuil oui ou non. (Il s'élève des murmures.)

M. CHABOT. Je demande la question préalable sur la proposition de M. Choudieu ; je suis persuadé que le président ne m'a rappelé à l'ordre que parce qu'il a plus fait attention à la restriction du principe énoncé

dans un article postérieur à la Constitution[1] qu'au principe même, et parce que les clameurs *constitutionnelles* de ces messieurs m'ont empêché de terminer ma phrase.

M. ISNARD. Je m'oppose à la question préalable. De tous les délits dont on peut se rendre coupable, celui qui attente à la souveraineté du peuple est le plus grave. Il est d'autant plus important que la discussion ne cesse pas ainsi par une décision de passer à l'ordre du jour, que tous les amis de la liberté voient avec effroi le système qui s'introduit de détruire ce principe fécond de toute liberté, la souveraineté du peuple. (Murmures dans la partie droite.) Ne m'interrompez pas, vous n'y gagnerez rien, sinon de m'entendre plus longtemps. *Il est donc vrai que de tous les peuples de la terre, jamais aucun n'a pu déléguer pour un instant l'exercice de sa souveraineté, sans que ceux à qui il l'a confiée aient cherché aussitôt à l'enchaîner.* C'est ainsi que le Corps constituant, après avoir reconnu ce principe fondamental, *dont il avait besoin pour consolider son ouvrage*, a en même temps, *par une restriction inconstitutionnelle*, cherché à enchaîner le peuple. Certes, *cette clause restrictive ne peut être considérée que comme un conseil donné au peuple*, et la déclaration du principe n'en reste pas moins dans toute sa force. Peut-on en conclure que la nation n'ait pas toujours le droit de changer sa Constitution ? Et comment se trouve-t-il des représentants du peuple qui partagent ces vues criminelles ? N'avez-vous pas été effrayés de voir une foule d'hommes tourner leurs figures et jeter des cris comme si on eût proféré un blasphème ? Faites une déclaration qui rassure le peuple sur sa souveraineté. Je demande que le président soit rappelé à l'ordre.

M. LACROIX. Comme nous reconnaissons tous que M. le président a eu tort, je ne vois rien de plus grand, de plus glorieux pour lui que de reconnaître lui-même sa faute ; car je conçois très-bien comment il est possible qu'entraîné par les murmures de ces messieurs qui criaient au parjure, qui invoquaient la prison comme la peine la plus douce à infliger à celui qui a reconnu la souveraineté du peuple, je conçois, dis-je, qu'il est possible qu'entraîné par *ce grand mouvement constitutionnel* il se soit déterminé à prononcer ce rappel à l'ordre ; mais, s'il persiste, je demande qu'on le rappelle à son devoir.

[1] C'est-à-dire, je suppose, introduit lors de la révision, car l'article est dans la Constitution et fut voté avec elle.

M. LE PRÉSIDENT. Je vais faire lire la Constitution.

Plusieurs voix. Point de chancelier, monsieur le président, justifiez-vous vous-même.

M. LE PRÉSIDENT. La Constitution dit : « Et néanmoins, considérant qu'il « est plus conforme à l'intérêt national d'user seulement, par les moyens « pris dans la Constitution même, du droit d'en réformer les articles dont « l'expérience aurait fait sentir les inconvénients, décrète qu'il y sera « procédé par une Assemblée de révision, en la forme suivante... »

D'après cet article, mon opinion particulière est que je ne me suis pas écarté de la Constitution ; mais, comme mon opinion ne fait pas loi, je vais consulter l'Assemblée pour savoir si c'est à propos que j'ai rappelé à l'ordre M. Chabot.

Plusieurs voix. Quittez le fauteuil.

M. le président quitte le fauteuil. M. Dubayet, ex-président, le remplace.

L'Assemblée décide *presque unanimement* qu'il sera rappelé à l'ordre.

M. LE PRÉSIDENT. Monsieur Laffon-Ladebat, je vous rappelle à l'ordre au nom de l'Assemblée [1].

Qu'on voie dans cette scène singulière la revendication du droit inaliénable de la souveraineté populaire, ou la violence d'un parti qui ne peut endurer le frein des lois, qu'on la trouve sublime ou ridicule, peu importe à ma démonstration. Il n'en est pas moins vrai que l'Assemblée législative, qui dès le premier jour avait accueilli avec peu de respect la présentation solennelle de l'acte constitutionnel [2], se déclarait, à la presque unanimité (c'est le *Moniteur* qui le dit), contre une restriction qui violait les droits de la nation et le principe fondamental de la Constitution, et cela, non pas au milieu de ces dangers qui poussent aux partis extrêmes, mais à propos d'un incident sans portée.

Au 10 août, la Législative, hors d'état de gouverner avec cette Constitution fatale qui avait amené la chute de la royauté, fit un appel au peuple pour nommer immédiatement la Con-

[1] *Moniteur*, t. XIII, p. 240.

[2] Buchez, *Histoire parlementaire*, t. XII, p. 49.

vention. On était dans une situation où le respect des formes légales était impossible; aussi, pas une voix ne s'éleva pour se plaindre de cette violation. L'Assemblée changea du même coup les conditions électorales, en appelant à voter dans les assemblées primaires, non plus simplement les citoyens actifs, mais *tout citoyen âgé de* 25 *ans, et vivant du produit de son travail*[1]. C'est sous l'empire de cette loi nouvelle que fut nommée la Convention.

Son premier acte fut d'abolir la Constitution de 1791; sans discussion, et à l'unanimité, elle rendit le décret suivant :

La Convention nationale déclare qu'il ne peut y avoir de Constitution que lorsqu'elle est adoptée par le peuple[2].

Ainsi finit dans le mépris cette Constitution qu'on rêvait éternelle, qu'on avait espéré rendre inviolable pendant trente années, qu'on voulait au moins soustraire à l'action des premières Assemblées. Elle n'avait pu vivre un an, et elle marque dans l'histoire, comme un funeste météore, par les désastres qui l'ont suivie. Essayer d'en reproduire l'esprit dans l'acte de 1848, mettre en présence une Assemblée unique, enivrée de sa toute-puissance, et un pouvoir exécutif désarmé, jalousé, c'était avec une science révolutionnaire des plus grandes, ou une ignorance plus merveilleuse encore, rentrer dans cette voie fatale qui mène forcément à une Convention nouvelle un peuple fatigué de l'anarchie des pouvoirs publics et de la faiblesse du gouvernement.

C'était au tour de la Convention de proposer une Constitution. Il lui était difficile de ne pas reconnaître d'une part qu'une Constitution n'a de valeur que par l'acceptation du peuple (c'est la ratification d'un mandat conditionnel), et d'autre

[1] *Moniteur*, t. XIII, p. 382.
[2] *Moniteur*, t. XIV, p. 8.

part que le peuple, que rien ne peut lier envers lui-même, a toujours le droit de revenir sur l'acte qui le gêne.

Aussi le projet dont Condorcet fut le rapporteur déclare-t-il qu'*un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer la Constitution*, qu'*une génération n'a pas le droit d'assujettir à ses lois les générations futures*; et, pour éviter l'usurpation possible du corps législatif, c'est au peuple même qu'on s'en remet du soin de décider s'il faut provoquer une Convention pour réformer ou retoucher la Constitution[1]. Il n'est plus question de délais, ni de formes particulières. Tout citoyen dont la proposition est appuyée par cinquante signataires de l'arrondissement peut requérir la convocation d'une assemblée primaire au dimanche le plus prochain. Si son opinion réunit la majorité, on convoque les assemblées de l'arrondissement de la commune, puis enfin, les assemblées du département. Dès que la majorité des assemblées primaires d'un seul département réclame la convocation d'une Convention nationale, c'est le devoir du Corps législatif de consulter la nation; s'il refuse, l'insurrection est légitime, car il y a violation de la souveraineté[2].

Le projet de Condorcet n'aboutit point, et ce fut la Montagne qui, à son tour, proposa une Constitution ; mais, en ce qui concerne le droit de révision, elle adopta pleinement le principe absolu de la souveraineté populaire. La Constitution du 24 juin 1793 a copié en ce point Condorcet.

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

ART. 25. La souveraineté réside dans le peuple; elle est une et indivisible, imprescriptible et inaliénable.

28. Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa Constitution. Une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futures.

[1] *Moniteur*, t. XV, p. 484.

[2] Condorcet le dit dans son rapport. *Moniteur*, t. XV, p. 480.

Je ne discute point le mérite de cette Constitution, qui fut suspendue dès le premier jour; je n'y vois que la déclaration des idées qui animaient alors la Convention. Quand, plus tard, après Thermidor, on voulut faire une Constitution nouvelle et qui durât, la Convention fit appel à toutes les lumières et à tous les dévouements; de toutes parts on lui présenta des projets, il y eut comme un déluge de Constitutions; mais, dans toutes, la souveraineté du peuple fut admise comme un principe au-dessus de toute discussion.

Parmi ces projets, je me contenterai de citer celui d'un ami de la liberté qui a laissé un nom justement honoré, c'est Boissy-d'Anglas, qui fut, plus tard, le rapporteur de la Constitution de l'an III [1].

Déclaration des droits de l'homme et des principes de toute organisation sociale.

ART. 25. Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa Constitution; une génération n'a pas le droit d'assujettir à ses lois les générations futures; la loi ne peut pas déterminer les formes d'après lesquelles la Constitution sera revue, modifiée ou changée; mais elle *peut inviter* le peuple à adopter provisoirement tel ou tel mode dans l'exercice de cette portion de sa souveraineté.

Titre XIII, art. 1er.

Le peuple ayant toujours, et *à chaque instant*, le droit de revoir, de corriger, de modifier sa Constitution, et de changer son gouvernement, il ne peut être gêné ou empêché *par aucune forme* dans l'exercice de ce droit, ni dans la manière de manifester sa volonté; mais la Constitution peut lui *proposer* les moyens propres à faciliter l'expression de son vœu et lui indiquer l'époque à laquelle une révision pourrait *entraîner le moins de dangers*.

ART. 9. La Constitution ne peut imposer aucune forme de délibérer, ni aucun mode d'organisation pour la Convention nationale, laquelle, dès l'instant de son rassemblement, est investie de tout l'exercice de la souveraineté nationale et supérieure à la Constitution elle-même.

[1] *Projet de Constitution pour la République française*, par Boissy-d'Anglas, imprimé par ordre de la Convention nationale.

Boissy d'Anglas a bien senti l'erreur dans laquelle est tombée l'Assemblée constituante, aussi ne se contente-t-il pas de proclamer le droit imprescriptible du peuple; avec Condorcet, il donne à la nation le moyen de réformer sa Constitution dès qu'elle en souffrira, en reconnaissant à la majorité des assemblées primaires le droit de demander la formation d'une Convention nationale, sans que le corps législatif puisse se refuser à cette pétition. Dans ce système le droit de la nation est complétement reconnu et suffisamment garanti.

Nous voici enfin arrivés en 1795, au moment où la France, sanglante et épuisée, n'avait plus qu'un besoin, le repos. Les excès des Assemblées l'avaient tellement dégoûtée de ce gouvernement libre, qu'on lui avait toujours promis, sans jamais le lui donner, qu'elle allait traverser le régime libéral de l'an III pour se jeter entre les bras du despotisme. Cet état de l'esprit public explique la conduite du législateur. Il n'est même pas fait allusion, dans la discussion, au droit qu'a le peuple de revoir sa Constitution. C'est au Conseil des Anciens seul, c'est-à-dire à une partie du corps législatif, qu'est confié le soin de demander la révision; et, pour qu'elle ait lieu, il faut une proposition réitérée trois fois dans l'espace de neuf années, et trois fois ratifiée par le Conseil des Cinq cents; enfin l'Assemblée de révision ne peut s'occuper que des seuls articles qui lui ont été désignés par le corps législatif. De la souveraineté on n'en dit rien, car on a peur du lion endormi; ce qu'on veut, c'est la paix, le silence, l'immobilité. Ces législateurs naguère si fougueux, ces fanatiques de la volonté populaire ressemblent à ces hommes qui, au lendemain de l'ivresse, repoussent avec dégoût le vin généreux dont ils ont abusé.

Est-ce bien cette charte foulée aux pieds le 18 fructidor, le 22 floréal, le 30 prairial, et dont Boulay disait, au 18 bru-

maire, que de *cette Constitution tant de fois impunément violée il n'existait plus depuis longtemps que l'ombre et le cadavre*[1]; est-ce bien, dis-je, cette charte qu'en 1848 on devait prendre pour modèle? Comment nos législateurs, *si fidèles aux traditions de nos grandes Assemblées*, n'ont-ils pas vu qu'en ce point de la révision toute la tradition révolutionnaire protestait contre l'acte qu'ils ont servilement copié et qui n'a de républicain que le nom? Au moins les conventionnels avaient une excuse; ils soumettaient leur projet à la sanction du peuple. Si la nation se liait, c'était en quelque façon de ses propres mains; et le législateur n'imaginait pas encore qu'on pût disposer du pays sans le consulter. On n'était pas moins ignorant en l'an VIII; et plus tard, au milieu de nos désastres, la Constitution décrétée par le Sénat en 1814, l'acte additionnel donné par l'empereur en 1815, le projet de la Chambre des représentants pendant les Cent-Jours rendaient tous hommage à la souveraineté nationale. Que nos maitres nous expliquent d'où leur est venu ce pouvoir étrange, que n'ont osé s'attribuer ni la Constituante ni la Convention, ni aucune de nos Assemblées de 1789 à 1815. Qu'ils nous disent qui leur a donné le droit d'engager l'avenir, et de lier la nation sans s'assurer de son consentement? Louis XVIII, roi par la grâce de Dieu, n'avait pas besoin de consulter ses sujets sur les libertés qu'il leur octroyait de son bon plaisir; mais la France, qui a déjà souffert tant de gouvernements, n'a pas encore accepté, que je sache, une république de droit divin; et tant que sa volonté sera comptée pour quelque chose, il sera vrai de dire de l'article 111, qu'à moins d'être un conseil emprunté de la Constitution de 1791, c'est une violation sans exemple de cette souveraineté du peuple, contre laquelle on ne prescrit pas; c'est par conséquent une usurpation nulle de droit.

[1] *Moniteur*, t. XXIX, p. 897.

HUITIÈME LETTRE.

L'Assemblée a le droit de consulter le pays quand et comme il lui conviendra.

Maintenant que nous avons vu ce que disent les principes, et comment la tradition républicaine les a toujours interprétés, je crois, mon ami, que vous appréciez ce fameux article à sa juste valeur. C'est un épouvantail qui n'est bon que pour effrayer les gens qui ne raisonnent point. Le bon sens nous dit que si la souveraineté du peuple est inaliénable et imprescriptible, ses mandataires n'ont pu ni l'aliéner, ni prescrire contre elle; qu'ils n'ont pas pu davantage engager la nation envers elle-même, et qu'enfin, cette Constitution que le peuple n'a pas ratifiée, n'a même pas cette apparence de légalité qui eût pu arrêter en d'autres temps. En outre, l'histoire nous apprend que cette prétention vaine d'enchaîner l'avenir, de pétrifier la nation, a toujours échoué; que toujours la liberté a brisé l'écorce sous laquelle elle étouffait, et que, dans toutes les Constitutions, le premier article qu'on viole est toujours celui qui en défend la violation; je crois la démonstration complète, et n'insisterai plus sur ce point.

Je n'essayerai pas davantage de répondre à cet argument que, si la nation est souveraine, ses représentants sont liés néanmoins par la Constitution. Ils sont liés sans doute, mais envers qui? envers le peuple; responsables devant qui? devant le peuple. S'il est de l'intérêt public qu'ils soient déliés, s'ils veulent dégager leur responsabilité, à qui peuvent-ils s'adresser, sinon à celui qui leur a donné le mandat? Considérez,

d'ailleurs, que notre Constitution, bien moins républicaine, je ne dirai pas que la Constitution de 1793 (vous ne voudriez pas d'un tel exemple), mais que la Constitution américaine, ne donne point au pays un moyen légal de faire valoir sa volonté ; qu'il lui faut nécessairement l'aide de ses représentants pour qu'il parle ; que, par conséquent, ce n'est pas seulement un droit chez nos députés, mais un devoir de consulter la nation, dès qu'elle en témoigne le désir et le besoin ; et vous comprendrez mieux quel est le pouvoir de l'Assemblée.

La nation a toujours le droit de revoir et de corriger sa Constitution. C'est un principe que personne n'osera contester à la tribune. Or, elle ne peut manifester sa volonté que par une insurrection ou par une réponse à l'invitation de ses représentants. Donc ses représentants ont toujours le droit de la convoquer. Voilà, je crois, un syllogisme irréprochable. Encore une fois, en faisant appel au pays, ce n'est pas en vertu d'un privilége, d'une faveur constitutionnelle, qu'agissent les représentants ; c'est au nom de la nation qu'ils parlent, de la nation qui a toujours le droit d'être entendue. Quand ils la consultent, c'est en vertu d'un droit antérieur et supérieur à la Constitution, c'est en vertu de cette souveraineté qui domine toutes les lois politiques, et leur sert à toutes de base et d'appui.

« Admettons le principe, dites-vous, cela ne nous mènera « pas bien loin. Que la Chambre ait le droit de convoquer la « nation un peu plus tôt ou un peu plus tard, c'est chose peu « importante ; car, d'abord, il faut le consentement et l'accord « des trois quarts de l'Assemblée, ce qui est peu probable, et « ensuite, nous retomberons en face d'une Convention de neuf « cents membres, maîtresse absolue du gouvernement, comme « en 1793, de sinistre mémoire. Tout ce que nous gagne- « rons à ce système, c'est de prévenir la crise de 1852 en « la faisant éclater six mois plus tôt. C'est un certain avan-

« tage que d'épargner six mois d'inquiétude, et le mal est sou-
« vent moins fâcheux que la peur, mais nous sommes loin du
« résultat que vous espériez. »

Mon ami, c'est méconnaître la valeur des principes que de raisonner ainsi. Si l'article 111 est un conseil, l'Assemblée peut n'en pas tenir compte ; s'il est inconstitutionnel, contraire à la souveraineté nationale, il est nul, et il n'y a point de prescription contre le droit qu'a la nation de disposer d'elle-même, droit inséparable, dans son exercice, de celui qu'ont les députés de la convoquer. Dans les deux cas, le fond cessant d'exister, la forme tombe avec lui. Si les constituants n'avaient pas le droit d'empêcher l'Assemblée actuelle de proposer au peuple la révision, ils n'avaient pas davantage le droit de prescrire les formes à suivre ; car, ces formes, à moins de les supposer indifférentes, ont été calculées pour gêner le vœu national, et, à ce titre, sont sans valeur, comme tout excès de mandat. Laissez de côté toute cette métaphysique constitutionnelle, avec laquelle, sous prétexte de fonder le gouvernement représentatif, on a emprisonné la souveraineté dans je ne sais quelles entraves; raisonnez simplement. Entre la nation souveraine et ses mandataires qui ont besoin de la consulter, que peut-il exister? Quelle autorité intermédiaire supposez-vous? — Mais, la Constitution a prescrit certaines formes?—Fort bien, c'est un conseil qui peut avoir son utilité; mais, du jour où ces formes sont dangereuses, où elles gênent les relations des représentants et du pays, il les faut mettre de côté, car leur raison d'être est l'intérêt public, et elles n'en ont point d'autre. L'essentiel, c'est que la France soit franchement consultée, qu'elle ait le temps de s'interroger, de raisonner ses désirs, ses besoins, sa volonté; toute forme est bonne qui garantit au peuple le plein exercice de sa souveraineté; toute forme est mauvaise qui le gêne ou le fausse. Voilà les principes qu'a-

voue le bon sens; le reste n'est que subtilité et pis encore.

Qu'est-ce, par exemple, que cette majorité des trois quarts, exigée pour interroger le pays, sinon une violation manifeste d'une loi naturelle, sans laquelle la souveraineté ne peut s'exercer, je veux dire la loi de la majorité? N'est-ce pas le moyen de permettre à une minorité factieuse peut-être, de tenir en échec non pas seulement l'Assemblée, mais la nation? Qu'est-ce que cette souveraineté qui appartient à *l'universalité des citoyens, et dont aucune portion du peuple ne peut s'attribuer l'exercice*, s'il est permis à une poignée d'hommes embusqués derrière la Constitution, d'imposer leur volonté à tout un grand peuple pendant trois années? Où cette minorité puise-t-elle son droit? Dans la volonté nationale? Non, la nation n'a jamais consenti une telle servitude; s'y fût-elle résignée hier, qu'aujourd'hui elle aurait le droit de réclamer, car elle n'a pas contracté avec cette minorité de mandataires, et peut toujours lui imposer sa nouvelle volonté.

Cette disposition, qu'une assemblée n'a jamais admise pour ses propres délibérations, car elle aboutit au règne de la minorité, au renversement du principe même des gouvernements libres, fait une singulière figure dans une Constitution qui a exalté les priviléges de la majorité. A la pluralité d'une voix, d'une seule voix, l'Assemblée, chez nous, a le droit de faire la guerre, de supprimer un impôt, de mettre le Président en accusation, de se dissoudre, et elle serait liée par le mauvais vouloir d'une minorité pour la seule question qui soit au-dessus et en dehors de toutes les règles constitutionnelles, l'appel au pays! Cela est impossible et contraire à la Constitution même. Que veut dire, en effet, cette maxime que le peuple est souverain, sinon, qu'en France ce n'est pas un homme, ni une collection d'hommes, mais la majorité seule qui commande, l'intérêt du plus grand nombre qui fait la loi? La volonté de la

majorité, c'est la base de notre gouvernement et de notre société. A qui peut-il appartenir de renverser ce principe fondamental? Non pas même à la nation. Encore moins à ses mandataires, quand ils n'excipent ni d'un mandat, ni d'une ratification. En insérant dans l'article 111 cette disposition restrictive, qui fait prévaloir une oligarchie de passions mauvaises sur le vœu général, ils ont manifestement excédé leur pouvoir. A moins d'être dans un pays d'où le raisonnement bannisse la raison, quel législateur, quel représentant du peuple donnera dans ce piége d'apparente légalité, qui cache une grossière usurpation du droit de tous?

Une société politique, dit avec raison Sieyès, ne peut être que l'ensemble des associés. Une nation ne peut pas décider qu'elle ne sera pas la nation ou qu'elle ne le sera que d'une manière, car ce serait dire qu'elle ne l'est point de toute autre. De même, une nation ne peut statuer que sa volonté commune cessera d'être sa volonté commune. Il est malheureux d'avoir à énoncer de ces propositions dont la simplicité paraîtrait niaise, si l'on ne songeait aux conséquences qu'on veut en tirer. Donc, *une nation n'a jamais pu statuer que les droits inhérents à la volonté commune, c'est-à-dire à la pluralité, passeraient à la minorité. La volonté commune ne peut pas se détruire elle-même. Elle ne peut pas changer la nature des choses et faire que l'avis de la minorité soit l'avis de la pluralité.* On voit bien qu'un pareil statut, au lieu d'être un acte légal ou moral, serait *un acte de démence* [1].

D'ailleurs, que peut craindre la Chambre en consultant le pays? D'être désavouée? Assurément non. Les Conseils généraux ont suffisamment témoigné du désir général. On criera à la violation de la Constitution? L'Assemblée aura droit de crier plus fort à la violation de la souveraineté, et en face du juge populaire, cet argument sera plus puissant que toutes les

[1] *Qu'est-ce que le tiers État?* p. 174, 175.

subtilités. La France n'est pas si sotte, qu'on lui persuade aisément que ceux qui la consultent lui manquent de respect, et que ceux qui la dédaignent, sont ses véritables protecteurs. Nous avons beaucoup de gens d'esprit, et qui mystifient l'opinion avec une suprême légèreté ; mais je doute qu'en ce point l'habileté soit de mise, et notre éducation me paraît assez avancée pour distinguer ceux qui respectent et honorent la souveraineté populaire de ceux qui n'en font qu'un marchepied pour leurs intrigues, et la rejettent quand ils sont montés.

C'est une mesure bien grave?—Mais que fera la Chambre en 1852 ? S'il n'y a pas majorité des trois quarts pour la révision, déclarerez-vous au pays qu'il vivra trois ans encore sous son impossible gouvernement ? Attendez-vous alors à une explosion ; soyez sûrs que, l'excès du mal amenant le remède, la France fera sans vous ce que vous n'avez pas su faire pour elle. Qu'une seule voix propose de donner aux nouveaux représentants un mandat constituant, et au 1^er^ mai 1852, la Charte de 1848 ira rejoindre ses devancières dans l'oubli. Nous serons encore une fois en présence d'une Convention d'autant plus redoutable qu'on l'aura nommée dans un jour de souffrance et d'irritation. Que si, en 1852, la Chambre se sent le courage d'user d'un droit inaliénable, d'un droit auquel elle ne peut renoncer, le droit qu'a le mandataire de recourir à son mandant, si elle doit convoquer le pays, à la simple majorité, que ne le fait-elle aujourd'hui, quand l'opinion est si bien disposée pour accueillir toute réforme paisible, pour éloigner toute chance de trouble, pour en finir avec la révolution?

Cette question du vote aux trois quarts n'a peut-être pas, en fait, la gravité qu'elle a en principe ; il est très-possible que les partis, pressés par l'opinion, et impatients de changer, chacun dans un intérêt différent, s'accordent à demander la révision. En France, quand il ne faut que détruire, on réunit facilement

une majorité. Il se peut donc que la Chambre n'ait pas besoin du vote à la majorité simple; mais si elle aime sincèrement le pays, il lui faudra prendre une autre et plus décisive résolution. A moins d'être insensible aux maux déjà soufferts et aux menaces de l'avenir, il est impossible qu'elle accepte pour la France une Assemblée de révision, composée de neuf cents membres, devant qui cessent tous les pouvoirs. En un mot, il est impossible qu'elle laisse revenir la Convention.

Le droit de l'Assemblée est absolu en ce point comme dans tout le reste; car elle seule représente la nation, il n'y a de pouvoir supérieur au sien, que celui même du peuple. J'ignore si constitutionnellement il est des choses que l'Assemblée ne peut pas faire, mais il n'en est pas que le peuple ait pu s'interdire, et, par conséquent, dès qu'il est de l'intérêt public d'éviter une crise menaçante, cet intérêt fait le droit de l'Assemblée. Autrement, il faudrait prétendre que dans le mandat des représentants de 1848 était contenu le droit de condamner la France à souffrir et à se dissoudre en 1852. Mais est-ce qu'un tel mandat est possible? Est-ce qu'un pays peut deviner à l'avance quels seront ses besoins dans quatre ou six ans? Une nation peut-elle s'obliger envers soi-même à se déchirer de ses propres mains, quand il lui est aisé de se sauver par des moyens très-légitimes? Est-ce que les représentants actuels n'ont pas toujours le droit de préserver le pays d'un danger présent? N'est-ce donc pas leur premier devoir? Et pourquoi donc serions-nous condamnés à languir, à déchoir, à périr? Parce que nos représentants se sont trompés?

Quidquid delirant reges plectuntur Achivi.

C'est toujours la même folie, toujours la même illusion de l'amour-propre enivré de lui-même; il faut toujours s'écrier : O

profondeurs de la métaphysique constitutionnelle! *O puissance de l'orviétan!*

Est-il vrai qu'une Assemblée de neuf cents membres, avec des pouvoirs indéfinis, soit un si grand danger pour la France? voilà le seul point qui mérite discussion. Je crois que tout homme sensé, et qui connaîtra l'histoire des révolutions, sera bientôt de mon avis.

Pourquoi une Assemblée de neuf cents membres, chiffre fatal qui rappelle celui de la Convention? *C'est*, dit M. Dupin dans son commentaire sur l'article 22, *pour que la Constitution ne soit pas modifiée par un nombre inférieur à celui qui l'a votée;* et il ajoute avec raison : *mais en vérité, je crois que même pour la révision, sept cent cinquante auraient suffi.* Tenu à moins d'égards que M. Dupin, je dirai que ce dernier chiffre est encore trop élevé, si l'on veut une discussion sérieuse, solide, qui ne dégénère pas. C'est une illusion commune en France, une erreur constitutionnelle acceptée comme tant d'autres, par irréflexion, qu'il y a dans le grand nombre une vertu particulière, et qu'une Assemblée considérable représente mieux la nation. En Amérique, où le Congrès fédéral n'est pourtant pas nombreux, on a l'idée contraire; à chaque recensement, malgré l'énorme augmentation des électeurs, on réduit le chiffre des représentants; l'expérience a confirmé la sagesse du système, et la raison se joint ici à l'expérience.

D'abord, une élection faite par un corps électoral nombreux a plus de sincérité, et comme les partis, n'y pouvant rien par leurs intrigues, n'attendent leur succès que de la propagande de leurs idées, il en résulte une émotion de bonne nature, qui force chaque électeur à se faire une opinion avant de voter. C'est surtout dans les circonstances présentes, qu'il est nécessaire d'exciter la volonté nationale, afin qu'elle se manifeste avec énergie; il faut que nos législateurs aient un mandat bien défini, que dès le pre-

mier jour, leur œuvre reçoive ce baptême de l'opinion, sans lequel toute Constitution est frappée de mort. Mais pour que chaque nomination soit l'expression certaine du vœu national, il faut beaucoup d'électeurs et peu d'élus [1].

Ainsi, au début, l'avantage est au petit nombre ; mais une fois l'Assemblée réunie, cet avantage est bien plus sensible encore.

Il ne faut pas sans doute qu'une Assemblée soit une Commission, car alors la corruption peut y pénétrer; il y aura de tels intérêts engagés dans la révision de la Constitution, qu'on ne doit pas soumettre à des tentations trop fortes une poignée d'hommes chargés des destinées du pays; mais il faut bien moins encore que l'Assemblée soit une foule, car une foule se livre à toutes les passions, à tous les entraînements avec une force irrésistible. La maladresse d'un orateur, la trop grande habileté d'un autre, l'appel à des sentiments généreux qu'on surexcite mal à propos, la chaleur de la discussion, l'aveuglement des partis, mille causes diverses mais toutes dangereuses, emportent les Assemblées nombreuses et n'y laissent point de place à la réflexion. D'un corps de neuf cents membres, on ne peut attendre que la confusion. Le pays perd à ce système, loin d'y gagner, car la responsabilité des représentants étant infiniment moindre, l'indépendance est moins grande, et l'effort personnel

[1] Je suppose qu'on ne conservera pas le scrutin de liste, cette mystification de la souveraineté populaire. Je ne veux pas étendre indéfiniment une discussion déjà trop longue; mais il est évident que faire nommer dix ou vingt députés ensemble, par des cantons qui ne les connaissent pas, c'est assurer la prépondérance de dix minorités réunies, par conséquent c'est exclure la majorité, ou la véritable opinion. Si l'élection de l'Assemblée de révision se fait suivant les principes républicains, par circonscriptions de même grandeur ou plutôt de même population, nommant chacune un représentant, cette Assemblée sera la représentation fidèle de la France. Si la nomination se fait par scrutin de liste, deux partis réunis fausseront l'élection, sauf à se disputer le pouvoir après la bataille. Nous retomberons dans les maux dont nous souffrons aujourd'hui.

nécessairement moins énergique; la valeur de l'individu s'affaiblit, celle des coteries et des partis augmente, double danger pour la nation. Nous en avons vu plus d'un exemple dans l'Assemblée d'aujourd'hui, et l'histoire de la Constituante et de la Convention nous ont laissé, sur ce point, une instruction payée assez cher pour que nous ayons le droit d'en profiter.

Qui mieux que vous, disait Boissy d'Anglas à la Convention, dans son rapport sur la Constitution de l'an III, qui mieux que vous pourrait nous dire quelle peut être dans une Assemblée l'influence d'un individu? Comment les passions qui peuvent s'y introduire, les divisions qui peuvent y naître, l'intrigue de quelques factieux, l'audace de quelques scélérats, l'éloquence de quelques orateurs, cette fausse opinion publique dont il est si aisé de l'investir, peuvent y exciter des mouvements que rien n'arrête, occasionner une précipitation qui ne rencontre aucun frein, et produire des décrets qui peuvent faire perdre au peuple son bonheur et sa liberté[1]?

L'exemple de la Convention n'est point applicable, dira-t-on, car si on n'a pas craint de lui ressembler par le nombre, on a eu bien soin de limiter la durée et les pouvoirs de l'Assemblée; *elle n'est nommée que pour trois mois; elle ne devra s'occuper que de la révision pour laquelle elle aura été convoquée.* Ce bienheureux article 111 a tout prévu!

Fort bien, mais quelle est la sanction de cet article? L'Assemblée n'est nommée que pour trois mois; mais qui l'empêchera de se prolonger et de traîner son travail aussi longtemps qu'elle voudra? Qui a le droit de s'y opposer[2]? Où est

[1] Il faut lire le passage dans son entier; c'est une peinture de la Convention dont on ne peut contester l'authenticité, et qui en dit plus que toutes les histoires modernes sur l'entraînement et l'égarement de cette Assemblée.

[2] « Fixer par la Constitution un terme à la représentation nationale qui vient « créer une Constitution nouvelle, c'est oublier tous les principes de la souveraineté du peuple. » ROBESPIERRE (18 juin 1793), *Moniteur*, t. XVI, p. 688.

le pouvoir supérieur qui peut la brider? Qui prononcera sa dissolution et qui l'exécutera? Ce ne sera pas le président, qui dépend d'elle à chaque heure du jour, puisqu'il suffira d'un vote pour supprimer la présidence. Que nous reste-t-il donc contre une usurpation et une tyrannie possible? L'éternelle ressource d'une insurrection!

« Mais pourquoi supposer que l'Assemblée violera la Consti-« tution? Quel intérêt a-t-elle à se proroger, puisqu'elle ne doit « s'occuper que de la révision, et seulement même de la révision « partielle, pour laquelle elle aura été convoquée? » Heureuse ignorance, qui suppose qu'on décrète la sagesse et la modération par un article de loi! Comme cette Assemblée toute-puissante, et sans maître, se croira obligée d'écouter les législateurs de 1848, dont les pouvoirs ne valaient pas mieux que les siens, ou les législateurs de 1851, qui n'avaient qu'une autorité inférieure! Mais elle n'aura même pas besoin d'usurper; nos constituants, avec une prudence admirable, ont permis, dans le second paragraphe, ce qu'ils avaient défendu dans le premier: *Néanmoins, elle pourra, en cas d'urgence, pourvoir aux nécessités législatives*. Et, qui sera juge de cette urgence? L'Assemblée elle-même. Soyez donc bien sûr que toutes les fois que son intérêt ou ses passions seront en jeu, il y aura urgence. Demandez à nos législateurs!

Mais n'admirez-vous pas jusqu'où l'on peut aller dans le faux, sans s'en apercevoir, une fois qu'on abandonne les principes? Suivez la série de propositions qu'établit ou que suppose la Constitution, et demandez-vous qui s'abuse, ou qui cherche-t-on à abuser?

ART. 1er. La souveraineté réside dans l'universalité des citoyens français.

Elle est inaliénable et imprescriptible.

Aucun individu, aucune fraction du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice.

Voici le principe, ou, si vous voulez, la majeure du syllogisme ; il n'est pas malaisé d'en tirer la mineure et la conclusion ; un enfant le ferait, après deux jours de logique.

La souveraineté est inaliénable ;
La Constitution est l'exercice principal, la manifestation même de la souveraineté ;
Donc le souverain et le souverain seul a toujours le droit de toucher à la Constitution.

Voilà un raisonnement trop simple pour nos législateurs, et d'un principe aussi clair ils déduisent une tout autre série de conséquences.

Le peuple seul est souverain ;

Donc ses mandataires ont eu le droit de le lier, en excédant leur mandat, en statuant pour une époque où leur pouvoir aura cessé depuis longtemps.

Il a toujours le droit de toucher à la Constitution et de la changer de fond en comble.

Donc il lui est défendu d'y toucher autrement que dans une certaine forme, et avant tout il lui faut l'agrément d'une minorité imperceptible de cent soixante-trois personnes et même de cent vingt-six seulement, car cette minorité a constitutionnellement le droit de tenir en échec la volonté nationale (art. 111).

Le peuple seul est souverain ;

Donc une Assemblée de révision nommée par le peuple, avec plein pouvoir constituant, ne pourra toucher qu'aux parties de la Constitution désignées par une Assemblée législative qui n'a jamais eu le pouvoir constituant. Cette Assemblée a, par son *veto*, le droit d'enchaîner la souveraineté ; si, par exemple, le pays veut deux Chambres, elle peut lui interdire cet espoir ; elle

est constituante *négativement*, non parce qu'elle établit, mais parce qu'elle peut empêcher d'établir. Et c'est en vertu d'une délégation plus que douteuse, qu'elle a ce droit d'entraver la volonté formelle de la nation.

Le peuple souverain ayant besoin d'une Constitution mûrement étudiée, faite par des hommes tenus à l'écart des entraînements et des égarements de l'ambition, il lui est ordonné de remettre ses destinées à une Assemblée, non, je veux dire à une foule qui sera emportée par toutes les passions.

Le peuple souverain, redoutant par expérience l'usurpation des Assemblées, ayant horreur d'une Convention, on lui imposera une Convention nouvelle avec les mêmes pouvoirs et les mêmes causes de désordre, d'usurpation et de tyrannie.

Le peuple souverain demande la paix après la guerre civile, le repos après tant de stériles agitations, le droit de travailler et de vivre après tant de misères. Nos législateurs ne veulent pas entendre la voix de ce roi détrôné; et, sans pitié, ils le poussent vers de nouvelles révolutions, car la Constitution l'ordonne, et le peuple est fait pour elle!

Et nous nous moquons de la scolastique du moyen âge! Et nous citons avec pitié, avec dédain, les querelles des Grecs discutant sur la lumière créée ou incréée du mont Thabor, pendant que le Musulman est aux portes de Constantinople! Mais, insensés que nous sommes, l'ennemi est chez nous, dans le cœur de la place; la paix est à la surface, l'anarchie est dans le fond; l'incendie couve, gagne et va bientôt éclater; cependant nous discutons, non pas les moyens de salut, ils sont à la portée de tous, mais s'il est permis de nous sauver. Croyez-vous qu'à Byzance on fût plus ridicule, plus fou, ou plus coupable!

NEUVIÈME LETTRE.

Que faut-il faire pour prévenir la crise de 1852? — Ce que c'est qu'une Assemblée de révision.

J'ai déblayé le terrain des sophismes constitutionnels dont on l'encombre pour effrayer les simples et les ignorants; j'ai tout ramené à un seul principe aussi évident que fécond : *La nation est souveraine; elle a donc le droit de toucher à sa Constitution quand et comme il lui plaît, car gouvernements et Constitutions sont faits pour elle, et uniquement pour elle. Dès qu'elle en souffre, elle a le droit d'en changer.*

Maintenant, à qui appartient-il d'élever la voix au nom de la France? Qui a le droit de la consulter et de la réunir, sinon ses représentants actuels, ceux qui connaissent ses besoins et ses désirs? S'il n'y a pas eu conquête en 1848, c'est évidemment au peuple d'aujourd'hui qu'il appartient d'ordonner la révision, d'en fixer le mode et la durée, car c'est pour lui seul qu'il agit, et il n'a pas d'engagement envers le peuple, et encore moins envers les députés de 1848; par conséquent, c'est aux mandataires, aux représentants de 1851 qu'il appartient de consulter le pays sur cet intérêt suprême, et dans les formes qui leur paraissent les meilleures. Rien ne peut les lier, car ils sont au droit du peuple, dont la souveraineté est illimitée. Entre eux et la France, il n'y a point d'intermédiaire; leur autorité est absolue, car c'est la nation qui parle par leur bouche et veut par leurs décrets. Toute la question est donc que les mesures soient prises dans l'intérêt évident du pays, qu'elles appellent tous les citoyens à voter

en liberté, qu'elles facilitent la sincérité des suffrages, en deux mots, qu'elles obtiennent le vœu national dans toute sa pureté, dans toute sa force. A ce prix, leur légitimité est incontestable; nul sophisme n'obscurcira cette éclatante vérité.

L'Assemblée reconnue souveraine, que doit-elle faire? quelles sont les mesures les mieux calculées pour obtenir sans mélange la volonté nationale, celles que ratifiera l'opinion publique? Je m'expliquerai sur ce point avec la même franchise. Quand le navire fait eau, le moment est passé des belles paroles et de la modestie; chacun donne son moyen, laissant à l'intérêt commun, éclairé par le péril, le soin de reconnaître où est le salut.

Il faut à la France ce que lui promettaient les législateurs de l'an III après les épreuves sanglantes de 1793, ce que possède l'Amérique, une simple Assemblée de révision, uniquement chargée de préparer et de proposer au pays une Constitution. Une telle Assemblée n'a rien de commun ni avec la Constituante ni avec la Convention.

En France, ce nom de Convention porte avec soi l'épouvante, car il rappelle l'usurpation de tous les pouvoirs, et la plus abominable tyrannie, celle d'une Assemblée sans responsabilité ni politique ni morale. En Amérique, ce nom est tout à fait inoffensif. D'où vient cette différence? C'est qu'aux États-Unis on a enfermé l'œuvre des Conventions dans ses véritables limites. On a senti que c'était folie de charger un même corps des préoccupations journalières du gouvernement et du soin de faire une Constitution, de mettre aux prises l'ambition de l'homme et le désintéressement du législateur. Pourquoi d'ailleurs suspendre la vie régulière d'une nation par cette réunion exorbitante de tous les pouvoirs dans de mêmes mains? N'est-ce pas, comme l'atteste l'histoire, dépouiller le peuple de sa souveraineté, en poussant ses délégués à l'usurpation? A quoi bon un mandat

universel quand l'objet est distinct et spécial? Pourquoi se jeter tête baissée dans des hasards qu'il est aisé d'éviter, en écartant du législateur des tentations trop fortes, en ne lui donnant qu'un pouvoir dont il lui soit impossible d'abuser? Cette théorie de l'omnipotence du Corps constituant est encore une de ces mille erreurs constitutionnelles dont on a embarrassé et faussé notre esprit. On voit la nation dans ses mandataires, et c'est par cette belle raison qu'on leur donne une autorité absolue sur ce pays dont ils doivent toujours dépendre. C'est au nom de la volonté générale et de la souveraineté populaire, qu'on impose au peuple la tyrannie par un sophisme.

Non, les représentants du pays ne sont pas le pays même; c'est là une idée destructive de la démocratie et des principes républicains; les constituants ne sont que des mandataires à titre particulier, n'ayant que des pouvoirs définis, et rien n'empêche la nation de réduire le mandat suivant son intérêt. Loin d'abdiquer par cette sage et prudente conduite, c'est ainsi, tout au contraire, qu'en assurant la responsabilité de ses agents, elle sauvegarde sa souveraineté.

Cette doctrine est de toute évidence, et ce qui nous a manqué jusqu'à présent, c'est moins d'en avoir reconnu le mérite, que de n'avoir point su trouver les moyens d'exécution.

Une Assemblée chargée de faire ou de préparer une Constitution, disait Daunou en 1793 [1], mutile et paralyse par sa seule existence toutes les autorités qui sont autour d'elle, est trop facilement entraînée à confondre le droit de créer et de modifier chaque pouvoir avec le droit de l'exercer immédiatement; elle devient une puissance énorme et dictatoriale qui ne peut pas être longtemps salutaire. C'est une autorité presque nécessairement despotique, et tellement contre nature, qu'elle opprime ceux même qui l'exercent.

[1] *Essai sur la Constitution*, Paris, 1793, p. 55.

Daunou proposait de limiter à trois mois la durée des Conventions, système adopté par la Constitution de 1848, mais qui est illusoire, car rien n'empêche l'Assemblée de s'affranchir de ces limites, et on ne change pas ainsi le caractère naturellement despotique d'un corps sans contre-poids.

Le Comité de Constitution qui prépara l'acte de 1793, et qui voyait de près les abus d'un pouvoir sans bornes, avait mieux reconnu le mal, et mieux compris le remède en proposant de ne donner aux Conventions futures qu'un mandat défini, et de laisser subsister les pouvoirs ordinaires.

Le moment de la réforme d'une Constitution, disait Condorcet dans son rapport, serait celui d'une commotion intérieure, si tout à coup on voyait s'élever un corps de représentants revêtus des pouvoirs réunis de faire des lois et de présenter un plan de Constitution, puisque cette accumulation de pouvoirs lui donnerait l'idée de se mettre d'avance au-dessus de cette Constitution qu'il va changer.

Mais on évitera cet inconvénient en laissant tous les pouvoirs subsister sous leurs formes anciennes jusqu'au moment où la Constitution nouvelle aurait été acceptée, en chargeant du soin de la rédiger et de la présenter au peuple une Assemblée moins nombreuse, tenant nécessairement ses séances dans une autre résidence, élue pour cette seule fonction, et ne pouvant en exercer aucune autre. Des limites ainsi posées ne peuvent être transgressées. La fonction purement théorique d'examiner une Constitution, de la réformer pour la présenter à une acceptation avant laquelle cette Constitution n'est encore qu'un ouvrage de philosophie, n'a rien de commun, rien qui puisse se confondre avec la fonction active de faire des lois de détail, provisoirement obligatoires, et de prendre des mesures d'administration générale immédiatement exécutées[1].

La question fut discutée le 18 juin 1793; Ramel-Nogaret défendit le projet du Comité.

Si, dit-il, vous cumulez sur les mêmes têtes les fonctions législatives et les fonctions conventionnelles, la Convention, croyant exer-

[1] *Moniteur*, t. XV, p. 471.

car la plénitude du pouvoir national, renversera l'édifice politique. Si, au contraire, vous conservez auprès d'elle un Corps législatif, il conservera la Constitution et les lois, tant que le peuple ne les aura pas changées. *Alors on ne pourra renverser la Constitution qu'après qu'une autre loi lui sera substituée, et vous sauvez le peuple de l'état d'anarchie* qui est la suite nécessaire du défaut absolu de gouvernement [1].

L'opinion du Comité fut vivement attaquée par Robespierre, esprit faux par excellence, mais de cette fausseté particulière aux géomètres, quand ils transportent dans la politique des méthodes faites pour une science où les principes étant invariables, et vrais d'une vérité absolue, n'ont jamais besoin d'être prouvés. Robespierre a foi dans les paradoxes de Jean-Jacques ; ce sont pour lui des axiomes; de ces erreurs visibles il tire des erreurs nouvelles, avec une logique qui ne s'arrête jamais devant l'énormité des conséquences. Il est le type de ces hommes d'Etat intrépides, qui croient qu'une Constitution se construit avec un syllogisme, et qu'on gouverne les peuples non pas en interrogeant l'expérience, mais de façon bien plus simple, avec un raisonnement.

ROBESPIERRE. Quand la liberté règne, les plus grands dangers sont les secousses politiques. Or, il est impossible qu'une Convention existe en même temps qu'un Corps législatif, sans produire ces secousses (?). Un peuple qui a deux espèces de représentation cesse d'être un peuple unique [2]. Une double représentation est le germe du fédéralisme et de la guerre civile (?). Qu'on ne me dise pas qu'elles auraient des fonctions différentes, cette objection est sans force (?) ; l'une s'armerait de la Constitution existante, et l'autre de cet intérêt plus vif que prend un peuple à de nouveaux représentants. La lutte s'engagerait [3], la rivalité éveillerait des

[1] *Moniteur*, t. XVI, p. 687.

[2] Un homme qui a deux volontés diverses sur deux objets différents n'est pas alors un homme unique, non plus que celui qui a deux mandataires pour deux affaires distinctes.

[3] Sur quel terrain si les attributions sont diverses ?

haines, et les ennemis de la liberté profiteraient de ces dissensions pour bouleverser la République, pour la fédéraliser ou rétablir la tyrannie.

D'ailleurs, la durée des Conventions nationales sera courte, et je ne vois pas quel inconvénient on trouve à leur remettre pour si peu de temps le soin de prononcer quelques décrets. N'avons-nous pas eu déjà deux Conventions nationales qui ont réuni ces pouvoirs? Et ce sont elles qui ont fait la révolution, ce sont elles qui ont maintenu la liberté publique [1]! Ce n'est point leurs pouvoirs qui ont eu des inconvénients, c'est la manière dont elles étaient composées [2].

Ainsi, pour étouffer un germe éternel de divisions, pour éviter le fédéralisme et la guerre civile, je demande la question préalable sur l'article.

***. Rien n'importe plus à la liberté que de bien séparer les pouvoirs; rien n'importe plus au despotisme que de les réunir. Que m'importe, à moi, le despotisme de plusieurs ou d'un seul, si c'est toujours le despotisme? Que m'importe qu'on l'appelle Convention nationale ou dictature, si ses effets sont les mêmes? Il faut nous garantir de l'un et de l'autre, c'est l'objet de l'article du Comité [3].

Ces dernières réflexions étaient vraies et profondes, mais Robespierre faisait appel aux passions pour cacher tout ce qu'il y avait de faux et de creux dans ses arguments, Robespierre criait au fédéralisme et à la tyrannie, tout en glorifiant la Convention; il était bien naturel que dans une Assemblée de neuf cents membres, d'aussi grands mots l'emportassent sur d'humbles raisons. L'article fut supprimé, et le despotisme réservé aux futures Conventions pour éviter *le rétablissement de la tyrannie.*

[1] La preuve est plus naïve que concluante.

[2] C'est le grand argument révolutionnaire, qui de Robespierre a passé dans l'école. Jamais le mal ne vient de l'ignorance ou de la passion des véritables démagogues, la faute en est toujours à leurs adversaires, *aux ennemis du peuple*, fédéralistes, royalistes, etc. Avec un lieu commun de cette force, on est sûr de n'avoir jamais tort, et l'on se dispense d'avoir raison.

[3] *Moniteur*, t. XVI, p. 687.

En 1795, la discussion fut plus sérieuse. Au sortir des désordres de la Convention, on avait le sincère désir de donner le repos à la France en la dotant d'une bonne Constitution. L'œuvre des législateurs de l'an III est une œuvre de bonne foi, et s'ils ont échoué, c'est qu'ils avaient derrière eux un passé qui les écrasait. Leur système, en ce qui touche le droit de révision, se compose de deux parties distinctes : l'une qui gêne et ralentit le vœu national ; l'autre qui, une fois ce vœu manifesté, en règle l'exercice. J'ai combattu plus haut des dispositions attentatoires à la souveraineté [1] ; mais la seconde partie, qui ne tient en rien à ce qui précède, me paraît tout à fait digne d'éloges et d'imitation. Evidemment Daunou et ses amis se sont inspirés de l'exemple de l'Amérique, et ce retour vers la législation des Etats-Unis, de la part d'hommes qui ont passé par les rudes épreuves de la Constituante et de la Convention, est un grand argument en faveur de la sagesse de l'institution qu'ils proposent.

C'est celui que je recommande à l'attention publique, en le débarrassant de quelques détails inutiles, en le ramenant à la simplicité originelle des Constitutions américaines.

Comme les Américains, les législateurs de l'an III voulaient que l'Assemblée de révision fût peu considérable ; ils la composaient de deux membres par département, ce qui, à 87 départements, ne donnait que cent soixante-quatorze constituants ; et notez bien que c'étaient les neuf cents Conventionnels qui établissaient cette nouveauté. L'élection se faisait suivant les formes ordinaires, c'est-à-dire par le suffrage universel des citoyens inscrits sur les registres civiques, ayant demeuré depuis un an sur le territoire de la république, et payant une contribution directe quelconque ; mais tout le monde n'était pas

[1] Voyez lettre septième, page 76.

éligible à l'Assemblée de révision. Il fallait réunir les mêmes conditions que celles exigées pour le Conseil des anciens[1], et ces conditions étaient sévères : être âgé de quarante ans accomplis, être marié ou veuf, avoir habité le territoire de la république pendant les quinze années précédant l'élection, posséder une propriété foncière depuis un an au moins.

Voici maintenant toute la série de précautions que prend la Constitution pour prévenir l'usurpation de l'Assemblée de révision, tout en assurant son indépendance.

Art. 340. Le Conseil des Anciens désigne pour l'Assemblée de révision un lieu distant de vingt myriamètres (50 lieues) au moins de celui où siége le Corps législatif.

341. L'Assemblée de révision a le droit de changer le lieu de résidence, en observant la distance prescrite par l'article précédent.

342. *L'Assemblée de révision n'exerce aucune fonction législative ni de gouvernement ;* elle se borne à la révision des seuls articles constitutionnels qui lui ont été désignés par le Corps législatif[2].

343. Tous les articles de la Constitution[3], sans exception, continuent d'être en vigueur, tant que les changements proposés par l'Assemblée de révision n'ont pas été acceptés par le Corps législatif.

344. Les membres de l'Assemblée de révision délibèrent en commun.

345. Les citoyens qui sont membres du Corps législatif au moment où une Assemblée de révision est convoquée ne pourront être membres de cette Assemblée.

346. L'Assemblée de révision adresse immédiatement aux assemblées primaires le projet de réforme qu'elle a arrêté.

Elle se dissout dès que ce projet leur a été adressé.

347. En aucun cas, la durée de l'Assemblée de révision ne peut excéder trois mois.

349. L'Assemblée de révision n'assiste à aucune cérémonie publique ;

[1] Constitution de l'an III, tit. XIII, art. 339. *Moniteur*, t. XXV, p. 375.

[2] Restriction illégitime et impossible. Voyez *suprà*, lettre sixième.

[3] Et, par conséquent, tous les pouvoirs qu'elle institue.

ses membres reçoivent la même indemnité que celle des membres du Corps législatif.

350. L'Assemblée de révision a le droit d'exercer ou de faire exercer la police dans la commune où elle réside.

C'est une puissance tellement redoutable qu'une Assemblée qui réunit tous les pouvoirs, disait Boissy d'Anglas, le rapporteur de la Constitution, qu'il nous a paru indispensablement nécessaire d'empêcher que celle qui revisera soit en même temps chargée d'une autre fonction. Éloignée de l'Assemblée législative, elle s'occupera, dans le silence, de l'objet qui lui a été confié; et, jusqu'à ce que son travail ait été adopté, les pouvoirs publics seront exercés conformément aux précédentes lois; dès qu'elle aura terminé ce travail, et au moment de sa séparation, elle l'adressera à ces mêmes pouvoirs, qui seront tenus de le faire publier, de le soumettre à l'acceptation du peuple, et d'en assurer l'exécution [1].

Otons quelques idées qui ont vieilli; point de limites à la liberté de l'électeur, point d'exclusion dans le choix des représentants; c'est dépasser le droit du législateur. Dans un cas pareil, les lois américaines, bien autrement sages que les nôtres, et bien plus respectueuses pour la souveraineté, suspendent toutes les incompatibilités parlementaires; et en effet, s'il y a des inconvénients à prendre certains fonctionnaires pour législateurs ordinaires, il n'y en a point à les envoyer dans une Assemblée constituante qui a besoin de toutes les lumières et de tous les dévouements. Ainsi donc, et à plus forte raison, point de condition particulière, ni d'âge, ni de cens. C'est aux électeurs qu'il appartient de se pénétrer de l'esprit des constituants de l'an III, de choisir des hommes mûrs par l'âge ou par le jugement, et qui, par leur fortune, leur position ou leur caractère, aient le goût de l'ordre et de la paix; des hommes enfin qui n'aient rien à gagner et qui aient tout à perdre au

[1] *Moniteur*, t. XXV, p. 109.

jeu sanglant des révolutions. Surtout, gardons-nous de demander que les membres du Corps législatif ne fassent pas partie de l'Assemblée de révision. La France n'est pas si riche en hommes d'État qu'elle en ait de rechange, et de toutes les exclusions, celle-là serait la plus funeste. Ce serait recommencer la folie de la Constituante, abdiquant devant la Législative par un excès de délicatesse qui nous a valu la Convention. Pleine liberté pour les électeurs, c'est le seul moyen que rien ne trouble la sincérité de la Constitution. Il faut qu'elle soit pour tous l'expression incontestée du vœu national.

Après avoir écarté toutes ces formalités vaines que n'ont jamais reçues les Américains, à qui on ne peut refuser l'habitude et le goût de la souveraineté populaire, que nous restera-t-il de la Constitution de l'an III? Quatre grands et excellents principes, à quoi je réduis la solution du problème : 1° Maintien des pouvoirs ordinaires; 2° une Assemblée constituante sans autre mandat que la révision; 3° cette Assemblée peu nombreuse; 4° la ratification du pays.

J'ai suffisamment discuté les trois premiers points. Le quatrième demande quelques mots. Quand je parle de la ratification du pays, j'entends une adhésion effective, raisonnée, et non pas ces acclamations ou ces signatures que les gouvernements obtiennent toujours quand ils en ont besoin.

« Eh bien ! Garat, disait Danton, après le vote de la Consti-
« tution de 1793, laissez donc là votre ennuyeuse modération;
« hâtez-vous de prendre toutes les mesures pour envoyer par-
« tout cette Constitution, pour la faire partout accepter; faites-
« vous donner de l'argent et ne l'épargnez pas, la république
« en aura toujours assez. — S'il ne tient qu'à cela, répondait le
« ministre de la justice, reposez-vous-en sur moi. Je sais que
« penser de la Constitution qu'on nous donne; mais son accep-
« tation me paraît l'unique moyen de sauver la république, et

« je vous garantis sur ma tête qu'elle sera acceptée [1]. » Elle le fut, en effet, à la presque unanimité [2]; on sait combien de temps dura ce *symbole de la vertu et du bon sens* [3], qui devait sauver la France régénérée.

Ce n'est point une répétition de cette farce impie que je demande, mais je voudrais qu'en chaque département on pût réunir en Conseil général un certain nombre de délégués [4] chargés non-seulement d'accepter la Constitution, mais de proposer les amendements jugés nécessaires. Ces amendements ne lieraient, du reste, l'Assemblée de révision qu'autant qu'ils réuniraient la majorité des départements; des autres elle en tiendrait compte suivant leur importance. Mais ainsi, du moins, la voix du pays serait entendue; la loi de tous serait vraiment l'œuvre de tous.

Je ne donne qu'une indication; l'Assemblée jugera du mérite de cette idée. Consulter la France après la Constitution faite, est chose essentielle; quant à la forme la plus convenable, c'est à nos législateurs qu'il appartient de la déterminer. Ce n'est pas, du reste, une nouveauté que je propose, car c'est ainsi que fut faite la Constitution fédérale, cette Constitution modèle des États-Unis, qu'il nous faut bien admirer, puisqu'elle a donné à l'Amérique soixante ans de liberté et de grandeur. Discutée dans un Congrès de quarante personnes, elle fut soumise au vote de chacun des treize États, qui nommèrent des Conventions particulières et peu nombreuses pour l'examiner. Nous avons le recueil de ces discussions, c'est le

[1] *Mémoires sur la Révolution*, par D. J. Garat. Paris, l'an III de la République, p. 163.

[2] Rapport de Gossuin, du 9 août 1793. *Moniteur*, t. XVII, p. 363.

[3] C'est l'expression dont se sert Gossuin dans son rapport.

[4] Pourquoi pas un délégué par canton? Ce serait une représentation sérieuse et qui, ainsi fractionnée, n'offre que des avantages sans danger.

manuel des législateurs américains [1]. Les patriotes qui avaient fait accepter la Constitution par la Convention de Philadelphie, réunis à ceux qui, sans l'approuver dans son ensemble, voyaient cependant le salut du pays dans son adoption, allèrent dans ces assemblées d'Etats défendre l'œuvre commune avec autant de courage que de talent. Ils intéressèrent tous les citoyens à l'examen de la Constitution, et en firent pénétrer l'esprit jusque dans les dernières classes de la population. Il y eut un assez grand nombre d'amendements proposés; mais très-peu qui réunirent l'assentiment général, et ce petit nombre d'articles additionnels joints à l'acte fédéral assurèrent son succès et sa popularité. Noble exemple de respect pour la souveraineté populaire, et qui a porté bonheur au pays où, pour la première fois, des législateurs ont compris leur devoir!

C'est à l'Assemblée qu'il appartient de suivre ce modèle, d'épargner à la France des secousses nouvelles, d'écarter de la révision toutes ces causes d'effroi que réveille si justement l'idée d'une Convention. Tandis qu'elle garde avec le président la plénitude du pouvoir, elle peut faire nommer une Assemblée de révision peu nombreuse et avec un mandat défini, assurer ainsi une discussion paisible, complète, sans le trouble inséparable des passions et des ambitions en jeu. Elle peut consulter le pays en lui soumettant le plan proposé, écouter sa voix, et lui garantir, comme Washington et ses amis firent pour l'Amérique, une Constitution vraiment libre et vraiment nationale. Ce sera la première fois que la France, maîtresse de ses destinées, en paix avec ses voisins et avec elle-même, décidera sérieusement du gouvernement qui lui convient. Lui donner cette liberté, lui garantir cette pleine

[1] Elliot, *The debates in the several State Conventions on the adoption of the federal Constitution*. Washington, 1836, 4 vol. in-8°.

possession d'elle-même, assurer le respect de tous par la souveraineté de tous, n'est-ce pas une œuvre vraiment républicaine? Où seront les vrais patriotes, parmi ceux qui s'inclineront devant la volonté nationale, ou parmi ces prétendus observateurs de la Constitution, qui, dédaigneux du vœu général, jetteront l'avenir de la France à tous les vents et à tous les orages des passions conjurées?

Voyez-vous maintenant à quoi peut se résoudre cette question inquiétante de la révision, et comment, avec plus de déférence pour le pays, et en lui laissant une part beaucoup plus grande dans la gestion de ses affaires, il est possible de faire d'un instrument de guerre et de révolution un gage de paix et de sécurité? Tout se réduit à séparer ce qui doit être distinct; à éviter ce mélange, cette confusion de pouvoirs qui, chez nous, a toujours perdu la liberté par l'usurpation du Corps législatif; tout se borne à obtenir qu'une Assemblée de révision soit uniquement et simplement une Assemblée de révision, c'est-à-dire la réunion des hommes les plus considérables, discutant avec calme et respect le gouvernement qui répond le mieux aux besoins et au vœu de tous.

Dans mon système, la Chambre actuelle, maîtresse absolue de consulter le peuple quand et comme elle voudra, peut demander prochainement au suffrage universel une Assemblée de révision dont elle-même fixera le chiffre dans sa sagesse, de façon à éviter les passions d'une foule, et les intrigues d'une Commission. L'élection faite en toute liberté, sans exclusion de personne, il y aura quelque part dans Paris (au Luxembourg par exemple), un Conseil d'hommes éminents et sérieux, discutant en présence du pays tranquillisé quel est le gouvernement qui lui convient. Maintenus par l'opinion et la publicité, les législateurs le seront bien plus encore par le sentiment de leur responsabilité prochaine devant la France, juge en

dernier ressort de la Constitution qu'on fera pour elle. Et quant à ces Assemblées de cinquante personnes au plus par département, parmi lesquelles nous retrouverons les constituants, j'y vois une première intervention du peuple dans ses affaires, qui lui donnera, comme en Amérique, le respect de la loi qu'il aura faite, et le véritable esprit de gouvernement.

C'est ainsi, selon moi, qu'il est aisé de préserver la France d'inévitables orages, en faisant de la liberté franchement pratiquée, de la souveraineté sincèrement acceptée, la plus ferme garantie de l'ordre et de la paix. Consulter le pays est une immense opération, mais, divisée comme je le propose, et simplifiée par sa division même, elle peut se faire sans autre agitation que celle de la plume et de la parole, agitation aussi désirable, aussi féconde, que celle de la rue est stérile et dangereuse. Chez un peuple fait pour la liberté, jamais la tranquillité n'est mieux assurée que quand il parle et qu'il sait qu'on l'écoute.

DIXIÈME LETTRE.

Jusqu'où s'étendra le pouvoir constituant de l'Assemblée de révision?

A cette Assemblée ainsi faite quels pouvoirs doit-on confier? — Le pouvoir constituant seul, mais tout entier; car c'est une autorité qui de sa nature ne se limite guère. C'est au nom de la France que parle l'Assemblée, il lui faut donc toute liberté; du reste, il n'est pas à craindre qu'elle aille trop loin quand la nation qui surveille a le dernier mot. Si en 1789 la Constituante a dépassé son mandat, c'est que dès le premier

jour elle s'était affranchie de ses commettants; sinon elle se fût arrêtée à la royauté constitutionnelle, au lieu d'aller se perdre dans ce gouvernement hybride qui, n'étant plus la monarchie, n'était pas encore la république. Aujourd'hui, plus que jamais, il faut que la lumière se fasse; il faut que tout régime politique soit librement et publiquement discuté, car il est nécessaire que le pays mis en demeure soit forcé de se prononcer; lui seul peut imposer silence à tous ces partis qui parlent en son nom et couvrent sa voix.

En février 1848 on nous a imposé la république par une usurpation flagrante de la souveraineté; et au mois de mai l'Assemblée l'a adoptée comme une trêve nécessaire. C'était sans doute le plus sage; mais le moment est venu d'examiner froidement ce qui convient au pays, et ce qu'il demande. République ou monarchie sont des formes politiques que la nation, pour qui elles sont faites, a toujours droit de discuter, et rien ne peut l'empêcher de repousser l'une ou l'autre comme un vêtement qui l'étouffe. A moins que la République ne soit descendue des cieux, le seul principe qui fait sa légitimité, c'est la volonté générale, et il n'y en a point d'autres. En politique il n'y a de lois fondamentales pour un peuple que celles qu'il fait et qu'il accepte, et, par conséquent, il a le droit de les défaire et de les refuser. Point de fétichisme et ne nous payons pas de mots! Ce que nous avons droit d'exiger c'est un gouvernement qui nous convienne, quel qu'en soit le nom; ce que nous avons droit de repousser c'est un régime qu'on nous impose en vertu d'un autre principe que la volonté générale; en somme, ce qu'il nous faut (république ou monarchie, peu importe), c'est un gouvernement national, et non pas un gouvernement de droit divin.

« Mais comment la France, divisée par tant d'opinions diverses, parviendra-t-elle à reconnaître et à manifester sa volonté? »

Par le choix de l'Assemblée de révision et par les discussions sans nombre qui vont précéder l'élection. C'est là l'immense avantage du système que je recommande. En 1852, s'il faut nommer une Assemblée qui gouverne et constitue tout ensemble, mille passions, mille intérêts, mille influences diverses troubleront l'électeur; mais, en ce moment, une seule idée, une seule passion l'agitera : faire triompher le gouvernement qu'il aime, assurer la victoire du député qui représente son opinion et ses vœux. Tout l'effort de l'esprit public sera concentré sur un seul objet; chaque parti n'aura qu'une idée, chaque candidat qu'une promesse; point de faux-fuyants, point d'erreurs, point de coalition possibles; rien n'altérera, rien ne détournera ces grands courants d'opinions qui vont s'établir, emportant avec eux tout ce qui est schisme, nuance, intérêt, calcul. De cette confusion de mille bruits divers, dont la variété nous inquiète, surgiront quelques grandes voix qui domineront les clameurs des coteries, qu'on entendra seules, et entre lesquelles la France choisira.

Abordons franchement la question; examinons quelles sont les solutions qui ont chance de succès : le nombre en est plus limité qu'on ne pense, et l'on s'en aperçoit bientôt quand on les examine de près.

Commençons par les partis extrêmes. Est-ce la république rouge ou socialiste dont vous redoutez l'avénement? Mais ce n'est pas une opinion; c'est un nom de guerre qui couvre des partis ennemis et opposés. Dans la nouvelle Montagne on va de la solidarité, de la communauté, de la servitude universelle, c'est-à-dire de doctrines qui bouleversent la société, jusqu'à des théories moins farouches, et qui n'atteignent que l'Etat. Supprimer la présidence et donner à la France un gouvernement sans tête et qu'elle ne gardera pas six mois, c'est une erreur politique qui nous coûterait cher; mais il y a loin de là

au serment d'Annibal ! Cette réunion, cette coalition de mécontents qui se retrouve en tout pays, et plus nombreuse en temps de révolution, est forte pour attaquer ce qui résiste, et pour marcher, de ruines en ruines, vers un horizon que chaque ambition recule à son gré. C'est là ce qui en fera le danger, si l'on attend 1852 pour opposer à ce terrible effort une société sans chef et demi-vaincue dans son abandon. Mais aujourd'hui, quand il s'agit non plus de renverser, mais de fonder, pour gagner l'opinion il faudra autre chose que des déclamations contre l'Etat ou la société; il faudra présenter un système, un corps de doctrine, un plan d'organisation politique ou sociale. Dès lors, adieu l'union. Où trouver un symbole commun? Comment enrôler sous un même drapeau ceux qui rêvent un nouveau monde et ceux qui veulent ressusciter la Convention, les apôtres de la fraternité et les apôtres de l'individualisme, les amis de la liberté et les fanatiques du Dieu-Etat? Pour marcher à l'assaut de la société, il suffit d'une haine commune; les ambitieux, les impatients, les enthousiastes, les esprits faux, tout ce qui se croit méconnu ou se sent dédaigné, forme aisément une bande de guerre. Mais pour fonder il faut une croyance, il faut le dévouement et l'abnégation que suppose toute ferme conviction. Dans la république rouge il y a des individus, il n'y a pas même les éléments d'un parti. Les socialistes essayeront peut-être une croisade inutile; les républicains de la Convention seront forcés de se joindre aux républicains modérés. Ce n'est point là qu'est la chance de succès.

Est-ce la légitimité qui triomphera? c'est-à-dire cette doctrine qui fait de la royauté une loi fondamentale antérieure et supérieure à la nation, et qu'on ne doit pas discuter, puisqu'on ne peut pas la changer? Il est bon qu'on l'examine. La monarchie et la personne même du duc de Bordeaux sont, re-

marquez-le bien, en dehors du débat, car demain la France pourrait choisir le régime de 1830, et, par des raisons de politique, de reconnaissance, d'affection, offrir la couronne au prétendant, sous des conditions réglées et acceptées, sans que pour cela elle reconnût la légitimité et le droit divin. Tout au contraire, ces chimères du vieux temps recevraient un coup mortel de l'acceptation du prince. Nous aurions, comme en Angleterre, une monarchie nationale, légitime par le choix qu'en a fait le pays, mais non pas une royauté qui tire je ne sais d'où le droit de s'imposer éternellement. Rien ne peut être plus utile que d'entendre publiquement les défenseurs de la légimité. Il faut qu'on sache d'où viennent ces lois qui ne sont ni de Dieu ni de sa justice, et qui, cependant, sont éternelles. Je ne serais pas fâché de lire le contrat par lequel nos aïeux, en couronnant Hugues Capet, que je soupçonne d'usurpation, nous ont transmis à tout jamais une servitude originelle. Qu'on nous expose aussi cette ancienne et merveilleuse constitution française, où, sans doute, la liberté était partout et le privilége nulle part; apprenons à connaître cet âge d'or que nous avons laissé derrière nous; car il nous faut des convictions profondes pour marcher contre cette pente des siècles que nulle génération n'a jamais remontée. La légitimité est un fantôme qui s'évanouira, comme tous les fantômes, aux premières lueurs du jour. Nous verrons si, en face du peuple et pour gagner sa voix, on lui dira qu'il est un droit qui emporte le sien, une autorité qui ne vient pas de lui; ou si, tout au contraire, nous ne serons pas témoins d'une métamorphose désirable, et si la légitimité ne deviendra pas simplement la monarchie constitutionnelle, la Charte avec un autre préambule.

Si, comme je le pense, la république rouge, la république qui prend la Convention pour modèle ne croit pas elle-même à son succès prochain, et si la légitimité se transforme ou se

modifie, nous aurons deux grands systèmes en présence : la monarchie et la république. Le premier sera défendu par ceux qui sont restés fidèles à la légitimité ou à la dynastie de 1830, et par tous les hommes qui pensent que le régime républicain est une cause de faiblesse pour un État qui a derrière lui 1,400 ans de royauté, autour de lui des monarchies menaçantes, et dont les mœurs et les goûts n'ont rien moins que la simplicité qu'on prête aux républiques. Le second système sera soutenu par les républicains de la veille et tous ceux qui, sans être ingrats pour la noble famille d'Orléans, sans manquer de respect aux infortunes de la branche aînée, croient qu'il est trop tard pour retourner à la monarchie. On peut regretter que le 24 Février nous ait brusquement précipités dans la république, mais il est aisé de voir que la monarchie constitutionnelle nous y menait chaque jour, et qu'en nous habituant au libre gouvernement, le sage roi que regrette la France préparait l'abdication de ses enfants.

« Voilà, direz-vous, non pas deux, mais cinq partis en pré« sence ; l'alliance ne sera tout au plus que d'un jour ; on se « divisera dès le lendemain, sinon avant le vote. » — Non, mon ami, ou plutôt il y aura division parmi les individus, rapprochement et fusion parmi les opinions. Sans doute, il y aura des fidèles qui seront plus royalistes que le roi, et des républicains qui, de crainte d'une transaction, iront au socialisme ; mais les gens sensés et froids, plus nombreux et plus puissants que les têtes chaudes dans les temps paisibles, seront tout disposés à se faire des concessions mutuelles dans l'intérêt sacré du pays. Du jour où la légitimité ira redemander le baptême à ce peuple, qui autrefois la créa, les partisans de la monarchie seront bien près de s'entendre ; si, au contraire, la légitimité ne descend pas sur le terrain constitutionnel, la cause de la royauté est perdue, et la plupart des monarchistes

par raison (c'est le grand nombre) iront à la république, et cette fois sans retour.

Il est donc plus que probable qu'il se fera une grande opinion défendant la monarchie constitutionnelle, laissant au pays le choix du souverain ; c'est là sans doute le nœud de la difficulté, moins fort pourtant qu'on ne pense, et qu'en tout cas il appartient à la France seule de trancher.

Dans le parti républicain il se fera forcément une fusion de même nature. La république de la Révolution et de la Charte de 1848, la république avec une seule Assemblée a fait son temps ; supprimer le président est une idée peu populaire ; en donner le choix à la Chambre, ne réussira pas mieux. On ne veut plus d'une Constitution qui nous donne pour état régulier la lutte des pouvoirs ; on ne veut pas davantage de la tyrannie d'une Assemblée. Si la République veut être acceptée par la France, il lui faut une organisation nouvelle. Est-ce qu'un pays peut jouer son va-tout de trois ans en trois ans, livrer par une mauvaise élection sa fortune à une puissance irresponsable et absolue? Ce n'est pas là le gouvernement qui convient à un peuple qui travaille, car l'industrie, la production, les capitaux ont besoin de sécurité, de paix, d'avenir. Il ne faut pas leur envier le temps.

Comment donc doit se modifier la république pour être acceptée par l'opinion? Il faut qu'elle devienne une RÉPUBLIQUE CONSTITUTIONNELLE, c'est-à-dire une république avec des pouvoirs définis et modérés, une république comme est celle des Etats-Unis, qui vit, travaille, prospère et grandit chaque jour, et qui, certes, donne autant de liberté et plus de sécurité que notre gouvernement.

« Mais jamais les républicains de la veille n'accepteront deux « Chambres. » — Eh bien, ils pousseront à la monarchie constitutionnelle tous les républicains du lendemain ; tous ceux qui

veulent la liberté réglée, et qui ne se payent pas de mots. La république est un beau nom, mais il a plus souvent caché le despotisme et la tyrannie, qu'il n'a paré la liberté. Il faut avant tout savoir ce qu'elle promet, et ce qu'elle donne. Si les républicains de la veille n'ont pas compris l'expérience de ces deux années, s'ils n'ont rien de plus à nous offrir que leur œuvre impossible et condamnée par les événements, qu'ils s'attendent à rester seuls, surtout s'ils ont en présence un grand parti réuni autour du drapeau de la monarchie constitutionnelle. Entre un gouvernement éprouvé par trente ans de prospérité, et la Constitution de 1848, quelque crédule qu'on suppose la France, son choix ne sera pas long.

Il se fera donc, par la force des choses, un rapprochement, un amalgame entre les diverses fractions de l'opinion monarchique et de l'opinion républicaine. Comme heureusement il y a en France un noyau considérable d'hommes honnêtes, qui, sans épouser les intrigues et les passions du jour, sont sincèrement attachés à la liberté, d'hommes qui tiennent au fond plus qu'au titre du gouvernement constitutionnel, il faudra bien que les partis divers se rapprochent de ce régime populaire, pour conquérir cette part de la France, la plus importante et la plus respectable, qui veut l'ordre et la liberté. C'est cette opinion modérée qui, en se jetant du côté de la république ou de la monarchie, emportera la balance. Pour réussir, il faut donc la gagner, mais pour cela, en des temps paisibles, il faut autre chose qu'*un tour de main*. On ne la trompe pas par de vaines paroles, on ne la séduit que par des offres sérieuses, et sur lesquelles elle peut compter.

C'est avec l'ordre et la liberté garantis l'un par l'autre qu'on doit acheter cette opinion que ne troublent ni la passion, ni la cupidité. Il faut donc nécessairement que les légitimistes ou les républicains *avancés* se tranforment avant l'élection, et qu'à la

monarchie constitutionnelle vienne s'opposer la république constitutionnelle.

Ce sont, du reste, deux formes de gouvernement bien plus voisines qu'on ne pense, comme on peut s'en assurer en comparant la Belgique et les Etats-Unis, deux formes de gouvernement qui ont partout réussi, et assez parfaites pour que la théorie, qui d'ordinaire devance la pratique, n'ait pas encore trouvé mieux. Dans le régime constitutionnel, république ou monarchie, les diversités de détail vont à l'infini, mais il y a trois règles fondamentales et qui le caractérisent, trois règles qui ne sont que la consécration du grand principe de la séparation des pouvoirs, proclamé par notre Constitution qui n'y a rien compris. Ces trois règles, que les sages de 1848 ont dédaigneusement rejetées après trente ans d'heureuse expérience, sont la division du pouvoir législatif (car sans division, il absorbe tout le gouvernement), l'indépendance du pouvoir exécutif, l'indépendance du pouvoir judiciaire. Elles sont, on peut le dire, l'essence de tout gouvernement libre, l'âme de toute république qui n'est pas une confusion ou une tyrannie; elles sont toute la Constitution américaine, à qui nous avons tout pris, hors ce qui fait son principe et sa vie. Si l'on veut une république que le pays adopte et qui vive, c'est à ces trois règles qu'il faut nécessairement revenir.

Ainsi donc, selon moi, les partis sérieux seront nécessairement ramenés à se grouper autour de la monarchie et de la république constitutionnelle. L'expérience, qui a dissipé bien des illusions, amènera plus d'un légitimiste à la royauté constitutionnelle, et plus d'un républicain désabusé à la forme américaine. Et si le pays, franchement consulté, peut choisir librement, si le vote n'est pas faussé, c'est entre ces deux formes de gouvernement qu'il choisira [1].

[1] Je ne dis rien de l'Empire, ce n'est qu'un mot. Personne, à moins d'être

Demander au pays de se prononcer entre la monarchie et la république, l'appeler à choisir un roi ou un président, c'est sans doute chose difficile, et qui peut mettre en éveil beaucoup d'ambitions; mais, pour la France, la question est petite si le gouvernement constitutionnel est solidement organisé. La liberté sauvée, le reste est secondaire. Après tout, si la France veut la monarchie constitutionnelle, je ne vois point qui peut la lui refuser, qui peut l'empêcher d'élire librement son chef héréditaire. Une génération, dit-on, n'a pas le droit de lier les autres. Mais nos enfants feront ce qu'ils voudront, et il est au moins singulier que ce soit au nom de ces générations qui n'existent pas encore, et dans un intérêt qui n'est pas né, qu'on prétende nous assujettir à une république qui ne nous convient pas, et qui peut-être ne leur conviendra pas davantage. Parler ainsi, c'est mettre sa foi au-dessus de sa raison.

Pour moi, je pense qu'à l'examen la cause de la république constitutionnelle sera la plus favorable, et que les lumières non moins que les passions concourront à fonder ce gouvernement. Par la facilité même avec laquelle il se prête à des améliorations successives, il est plus solide que la monarchie, en paraissant l'être moins. Il nous donne en Europe une position plus forte, car si la paix s'établit dans la France républicaine, il n'est pas un pays civilisé qui ne tende à la république, et par conséquent, pas un peuple qui ne soit notre allié secret. Nous aurions en Europe la souveraineté de l'opinion, qui est une force incalculable. Intérieurement, la république me paraît aussi le

fou, ne peut rêver la restauration du despotisme impérial, et, sous le nom d'Empire ou de Consulat, les plus ambitieux amis du Président ne peuvent lui désirer autre chose qu'une royauté ou une présidence constitutionnelle. Il n'est donc pas besoin d'en faire un examen séparé. La France choisira le prince Louis, si elle le veut pour roi ou pour président, mais assurément elle ne rétablira pas le gouvernement impérial. De pareilles ruines ne se relèvent pas.

meilleur régime. En habituant les citoyens à compter sur eux-mêmes, à gérer les affaires générales comme leurs propres affaires, il les rend moins exigeants. En faisant peser la responsabilité sur tous, il la divise et, par conséquent, allége le pouvoir exécutif de cet énorme fardeau qui l'écrase, car nous le chargeons sans pitié de tous nos besoins, et nous lui demandons compte de toutes nos espérances. La mobilité même de la présidence est un avantage dans une société aussi inquiète que la nôtre, quand ce vice est corrigé par la sagesse et la persistance d'un sénat; elle divise ce flot d'opposition qui, grossissant avec les années, emporte chez nous tous les gouvernements, et fait de leur durée même une cause de ruine. Enfin, dans un Etat où la liberté de la presse et de la tribune est absolue, et où les mœurs ne soutiennent ni royauté ni pairie, je ne conçois pas d'autre régime durable que le régime républicain, et je n'en vois pas un qui soit en même temps plus solide et plus honorable.

Mais c'est précisément parce que je suis convaincu de ses avantages, que je demande une discussion libre, complète, à la face de la nation et de l'Europe; une discussion qui habitue le pays à estimer le régime qu'il adopte, en attendant qu'il l'aime quand il en connaîtra mieux les bienfaits. Que si la France, après tout, ne se sent pas mûre pour la république, et veut encore la monarchie constitutionnelle qui l'y mènera régulièrement, je me déclare tout prêt à me soumettre, n'ayant pas l'orgueil de l'infaillibilité, et persuadé par toutes mes études que s'il est une science où l'absolu n'existe pas, c'est assurément la politique. Depuis Solon, il a toujours été vrai que le meilleur gouvernement est celui qui convient le mieux à la nation pour laquelle il est fait, et De Maistre a pu dire sans paradoxe que la Constitution anglaise était d'autant plus parfaite, qu'elle ne pouvait convenir à aucun autre peuple que l'anglais.

En somme, dans notre temps, personne n'a droit d'imposer sa volonté au pays, et pour le conduire, il faut d'abord le convaincre. L'âge des Égéries est passé, et il n'y a plus de législateur inspiré. L'empire est à la parole, à la presse, à la raison. Que la discussion soit complète, franche, publique, c'est tout ce que peuvent demander les opinions diverses; mais aucune n'a droit de commander; le seul juge est la France, car elle seule est souveraine, et c'est à elle qu'appartient le choix de son gouvernement. Qui donc pourrait sans crime choisir en sa place, et prendre sur sa tête une pareille responsabilité?

ONZIÈME LETTRE.

Résumé.

Permettez-moi, mon cher ami, de terminer cette trop longue correspondance, où je parle toujours seul, par une comparaison des deux systèmes, celui auquel, selon vous, nous condamne la Constitution, celui que j'emprunte à la sagesse des fondateurs de la liberté américaine, et qu'avait adopté l'expérience des conventionnels de l'an III.

D'une part, inquiétude universelle qui commence déjà et qui ira toujours croissant jusqu'en 1852; la Chambre tenue en échec par une minorité qui ne cache point ses espérances, les pouvoirs s'affaiblissant de jour en jour jusqu'à cette date fatale de 1852, le Mane Thecel Pharès du parti de l'ordre et de la paix. D'ici là peut-être une explosion qui emporte en même temps la république et la liberté, un coup de cette furie fran-

çaise qui par impatience du présent se jette tête baissée dans l'inconnu. En 1852, si le parti de la révision ne triomphe pas, une révolution imminente; s'il réussit, élection d'une Assemblée nombreuse, d'une foule passionnée que rien ne contient et qui peut renouveler toutes les erreurs de la Convention. Puis, supposez la Constitution faite au milieu des ambitions émues, des passions soulevées, cette Constitution qu'on imposera au pays comme en 1791, comme en 1848, sans lui demander sa ratification, nous recommencerons l'élection d'une nouvelle Assemblée qui sera bientôt dégoûtée, comme la nation elle-même, d'une œuvre qu'elle n'aura pas faite. Ainsi, agitation prochaine, inquiétude croissante, la France sans gouvernement régulier, soumise au despotisme et à la mobilité d'une Assemblée toute-puissante, un an de crainte, plus tard des dangers sérieux, voilà ce qu'on nous promet, voilà ce que la sagesse de nos constituants a fait pour cet empire, que Grotius appelait *le plus beau royaume du monde après le ciel!*

Dans mon plan, on prévient dès le premier jour toute inquiétude; dès le premier jour, assurance et calme pour le pays, car on lui remet la pleine possession de lui-même; c'est à lui qu'il appartient de réfléchir sur le gouvernement qui lui plaît, et de décider de ses destinées; point d'interruption des pouvoirs réguliers, l'ordre maintenu, la paix assurée dans le présent et dans l'avenir. C'est la France, en pleine jouissance de sa souveraineté, qui nomme, non point une Convention de sanglante mémoire, mais une simple Assemblée de révision avec des pouvoirs définis, car elle sait par expérience que les pouvoirs illimités, en égarant le mandataire, font la perte de ceux qui l'ont nommé.

Dans cette combinaison, la discussion peut être large et sincère sans danger, car ni la séduction du pouvoir, ni l'effort des ambitions coalisées, ni les passions des partis, ni la

crainte d'une crise prochaine, ne troublent le législateur. C'est en présence du pays qu'il discute, du pays qui doit ratifier. Le respect de l'opinion le maintient dans la sagesse et la modération.

Craint-on la lutte des deux Assemblées? Elle n'est pas possible : leurs attributions sont différentes, et les membres les plus éminents de l'une figureront nécessairement dans l'autre. D'ailleurs, quelle prise aurait l'Assemblée de révision sur l'Assemblée législative, puisque son œuvre n'est rien avant la ratification du pays? Et que pourrait faire la Législative, puisque la Constituante, portée d'ailleurs par l'opinion, est, dans l'accomplissement de son mandat, au-dessus de toutes les lois?

Le travail terminé, la France, qui l'a suivi, reprend son autorité, fait entendre sa voix, et adopte comme sienne l'œuvre de ses mandataires. Pour la première fois peut-être elle peut dire librement ce qu'elle veut.

La ratification faite, l'élection de la Chambre ou des Chambres en 1852 n'est plus qu'une élection régulière et qui ne peut inquiéter le pays, car c'est un retour à l'ordre, un pas vers le définitif. La nomination du chef de l'État, fût-ce d'un roi qu'il s'agît, n'est pas plus effrayante que celle du président, qui s'est passée avec un ordre admirable. Rien n'est donné à la force, au hasard; tout se fait régulièrement, légalement; la France montre à l'Europe ce que c'est qu'un peuple libre et digne de la liberté.

Qui peut repousser une pareille mesure? Les légitimistes qui demandent l'appel au peuple refuseront-ils de l'interroger? Les amis de la monarchie constitutionnelle n'ont-ils pas tout intérêt à voir poser une pareille question? Les partisans de Louis-Napoléon n'y trouvent-ils pas une solution régulière et un double espoir? Enfin, les républicains qui veulent une république durable et qui ont confiance dans la supério-

rité de leurs idées n'ont-ils pas tout à gagner à une discussion paisible et publique? A moins d'être infidèles à tous leurs précédents, peuvent-ils entraver l'appel au pays? Si l'on attend 1852 et ses agitations, sait-on quel gouvernement en peut sortir? Un coup de main peut amener au pouvoir le parti démagogique; mais qui ne voit dans ce triomphe la perte de la république? Si ce noble gouvernement a tant de peine à vivre, c'est que la Convention l'a taché de sang. Une victoire comme celle de Février le tuerait sans retour.

Ainsi toutes les opinions sensées doivent se réunir dans un même effort; ce n'est pas là une coalition qui affaiblit et souvent déshonore; c'est le recours de gens d'honneur à ce suprême arbitre que tous invoquent et devant lequel tous peuvent s'incliner sans honte, car cet arbitre c'est la France. Elle seule peut élever la voix par-dessus les clameurs des partis; elle seule a qualité pour résoudre le grand problème dans lequel sa gloire, sa fortune et son avenir sont engagés.

L'appel au peuple ce doit être le cri de tous les amis de la France, car cet appel est juste, légitime, nécessaire, et le pays peut seul nous sauver d'une ruine menaçante en nous imposant la soumission et l'union.

C'est à la Chambre à répondre au vœu de la France, à comprendre que son premier devoir constitutionnel c'est de reconnaître l'imprescriptible, l'inaliénable souveraineté du peuple, c'est d'en assurer l'exercice quand cette action est notre seul moyen de salut. Si l'Assemblée hésite; si, tout entière à ces misérables querelles qui sont le fruit amer de notre impossible Constitution, elle oublie l'intérêt national; si par défiance, par crainte, ou par haine du président, elle continue de lutter avec lui au bord de l'abîme où le temps les pousse tous deux, sans voir que pour perdre un rival elle compromet la patrie, c'est à nous de parler, d'agir, de multiplier lettres, brochures, pétitions.

C'est de nous, de notre avenir, de la fortune de nos enfants, de la grandeur de la France qu'il s'agit ; c'est à nous de parler, à nos mandataires de nous écouter et d'obéir. Que l'opinion se prononce, et soyez sûr qu'il y aura bientôt dans l'Assemblée un grand parti qui s'inclinera devant la souveraineté nationale. Pour sauver la France il ne faut en ce moment qu'un peu d'énergie et de volonté ; en 1852 tout sera peut-être inutile ; il sera trop tard.

Levons-nous donc, et que le cri de ralliement soit le même pour tous, car c'est le seul qui permette une lutte loyale, en pleine lumière, à armes égales, en présence du seul juge que tous peuvent accepter : UNE ASSEMBLÉE DE RÉVISION ; POINT DE CONVENTION !

Vous m'avez demandé mon opinion ; mon ami, la voilà tout entière. Bonne ou mauvaise, elle est sincère. Ce n'est ni l'ambition ni l'esprit de parti qui l'ont dictée. Quand je demande que la France soit consultée, j'ignore quelle sera sa réponse, mais je suis prêt à me soumettre sans murmure et sans regrets. Ce que je veux, c'est que ma patrie n'use plus ses forces en de stériles émotions, tandis qu'en avant de nous, et non moins libres, la Belgique, l'Angleterre, l'Amérique, heureuses sous un gouvernement constitutionnel, font d'immenses progrès en industrie, en commerce, en améliorations de toute espèce. Ce que je veux, c'est que la France cesse de s'épuiser autour d'un problème résolu, quand tant de questions qui touchent à la vie et au bien-être des générations présentes et futures attendent une solution que l'ordre et la paix peuvent seules donner. Sans formes constitutionnelles, la liberté est menacée et se perd par ses excès ; avec la séparation des pouvoirs, sa durée est certaine, et ses bienfaits assurés, quel que soit le nom du gouvernement. Toute décision est donc bonne qui, débarrassant le pays d'une Constitution mauvaise et qui la gêne,

lui permettra de rentrer dans la carrière de la civilisation et d'y regagner le temps perdu. Heureux si je puis faire passer cette conviction dans les esprits, et les ramener dans cette voie de liberté réglée, hors de laquelle il n'y a pour un Etat que troubles, faiblesse et déchéance ! Voilà mon ambition ; elle est haute sans doute, mais je m'adresse à tous les cœurs qui battent au nom de la France, en leur jetant pour adieu ces mots qui gagnent les victoires en révolution comme en guerre : AMIS, LE PAYS ATTEND DE NOUS QUE CHACUN FASSE SON DEVOIR !

FIN.

APPENDICE.

Voici ce que j'écrivais en 1848, au lendemain des journées de juin. Si je réimprime ces pages oubliées, ce n'est point pour disputer à M. de la Gervaisais le triste renom de prophète inconnu ou incompris. Je ne me crois pas plus sorcier que les auteurs de la Constitution ; mais comme la politique est un art fondé sur l'expérience et la raison, un art dont le législateur n'a pas le monopole, je me suis permis d'annoncer, comme eût fait un médecin, qu'en prenant à la Constitution de 1791 ses principes délétères, l'Assemblée nous inoculait le désordre et la révolution. Aujourd'hui, qu'on s'en prend à l'ambition du président, ou de l'Assemblée, des inquiétudes et des dangers d'une situation qu'ils n'ont pas faite, ces lignes, écrites non-seulement avant le 10 décembre, mais quand la Constitution même n'était qu'un projet, auront peut-être quelque intérêt, en signalant la vraie cause et le vrai remède du mal dont nous souffrons.

Il y a longtemps que Washington remarquait que le peuple est lent à découvrir l'erreur, et d'une extrême impatience quand une fois il l'a reconnue, parce qu'il ne voit pas le mal, mais qu'il le sent. En ce moment nous souffrons, et cherchons instinctivement d'où vient cette douleur sourde qui travaille toute la société ; elle vient de la Constitution, c'est là qu'est le venin. Comme tant d'autres, je l'ai signalé dès le premier jour. On ne m'a pas cru, probablement même on ne m'a pas lu ; ou bien on a trouvé, comme aujourd'hui peut-être, quand je parle de 1852 et de la Convention, que j'allais trop loin et que je m'effrayais à tort. N'importe, alors comme aujourd'hui, j'ai rempli mon devoir. La victoire n'est pas entre les mains du soldat, et cependant s'il ne se bat pas, la défaite est certaine !

Je ne doute pas, du reste, qu'en lisant ces lignes il n'y ait des gens qui aiment mieux faire de moi un prophète trouvant la vérité par hasard, qu'un homme clairvoyant. Nous sommes si rusés pour ménager notre amour-propre, et nous aimons si peu reconnaître que nous nous sommes trompés ! Il est si commode, quand on a été législateur, de rejeter sur les

défauts de l'humanité les vices de l'institution qu'on a maladroitement imaginée! Si demain on plaçait sur la même voie deux locomotives s'avançant l'une sur l'autre (image bien naturelle du président et de l'Assemblée), il ne manquerait pas de gens, dans notre bon pays, qui, tant que les machines ne se seraient pas heurtées, dénonceraient à l'indignation publique quiconque oserait effrayer les voyageurs, et, après le désastre, s'en prendraient uniquement aux *passions* des chauffeurs!

« Qu'est-ce que ce président, disais-je[1], à qui l'Assemblée impose d'ur-
« gence ses caprices sans qu'il puisse résister plus de quatre jours à l'en-
« traînement ou à la passion populaire?... Que fera-t-il du jour où l'As-
« semblée, lui imposant une volonté injuste, le forcera, par une loi votée
« en deux jours, à dénoncer un traité antérieurement accepté, ou à dé-
« clarer une guerre dont il ne veut pas, lui chargé des destinées du pays,
« et responsable devant la France, devant l'Europe, devant la postérité?
« Quel parti prendra l'Assemblée en face de la résistance d'un président
« élu par sept ou huit millions de suffrages, et cent fois plus populaire
« que le corps qui lui dicte des lois? Qui départagera cette Assemblée,
« qu'on ne peut renvoyer par une dissolution devant le peuple, son juge
« suprême, et ce président soutenu, encouragé dans sa désobéissance
« par l'opinion publique, et qui, n'ayant pas même de *veto* pour refroi-
« dir la passion de la Chambre, ne peut défendre ce qu'il croit l'intérêt
« du pays qu'en se révoltant? Verrons-nous une accusation briser le
« favori du peuple, ou un 18 brumaire élever un maître sur les ruines
« de l'Assemblée? Tout est possible, tout est probable, quand on met en
« jeu des forces inconnues; et, quelque ingénieuse que soit la machine,
« personne ne peut dire quel ressort se brisera, s'il en ignore la ré-
« sistance.

« Je défie tout homme de bonne foi de nier que dans le projet
« Lamennais ou dans le projet du Comité, un conflit entre l'Assemblée
« et le président ne puisse en arriver dans un temps assez court (et
« je ne parle point du cas où un prétendant serait nommé à la pré-
« sidence); je le défie également de me trouver dans toutes ces
« combinaisons le moyen d'empêcher l'explosion qui emportera la pré-
« sidence ou la législature, car dans cette crise fatale, tout dépendra
« d'un élément qu'on ne peut calculer, l'opinion.

[1] *Considérations sur la Constitution* (juillet 1848), p. 69 et suiv.

« Pour moi, la Constitution est grosse d'une révolution qui mène « infailliblement à la dictature d'un homme, ou à la dictature des Comi- « tés, si justement suspecte. Les dangers que je prévois, un autre peut « ne pas y croire; mais il en découvrivra que je ne soupçonne pas. « Chacun du moins conviendra avec moi qu'il est impossible de deviner « quel gouvernement peuvent nous donner une Assemblée souveraine, « plus absolue que Louis XIV, et un pouvoir exécutif étrangement éner- « vé, il est vrai, mais que l'opinion soutiendra dès le premier jour, parce « qu'en France, comme chez toutes les races romaines, l'opinion s'in- « carne toujours dans un homme, et que la nation aime à se sentir con- « duite et tenue par un chef. Il n'est personne, en un mot, qui ne voie « avec effroi qu'on lance le pays dans l'inconnu, et qu'au delà de ces « ténèbres il y a peut-être tout un monde de révolutions! Bien coupa- « ble ou bien lâche celui qui, par orgueil ou par faiblesse, assume sur « sa tête une pareille responsabilité!

« Pauvre France, en quelles mains es-tu tombée, et de quoi te sert « d'avoir traversé tant de révolutions depuis cinquante ans, si tes enfants « les plus chers ne connaissent pas encore ce que renferment ces con- « stitutions, présent funeste des utopistes, fatales boîtes de Pandore d'où « sont sortis pour toi tous les maux! Quoi! c'est chose indifférente pour « une nation que de vivre sous un pouvoir exécutif fortement constitué, « comme l'étaient l'Empire, la Restauration, et même la dernière monar- « chie, et l'on peut, sans que rien en souffre, remplacer cette ferme or- « ganisation par un simulacre de président, placé sous la tutelle mobile « d'une Assemblée? On peut substituer à la décision d'un chef unique « la volonté ondoyante de neuf cents personnes, sans blesser le pays « dans ses intérêts et ses habitudes les plus légitimes, et sans compro- « mettre ou sans dénaturer cette centralisation dont on a sans doute « abusé, mais à laquelle la France doit cette unité d'administration qui « fait sa force?

« En présence des événements de février, quel était donc le devoir « d'un législateur qui n'eût point méprisé les leçons de l'expérience? « N'était-ce pas de conserver, en les accommodant à la forme républi- « caine, toutes les institutions qui donnaient une satisfaction légitime « aux grands intérêts sociaux que nous avons reconnus? car enfin, « république ou monarchie, la France n'a pas moins besoin d'unité et

« de stabilité dans son gouvernement. N'était-ce pas encore de ne pas « oublier que la monarchie constitutionnelle n'étant au fond qu'une « démocratie mitigée, il s'agissait, au lendemain d'une révolution, beau- « coup moins de détruire que de consolider et de compléter un édifice « où, pendant plus de trente ans, la France avait abrité sa fortune avec « une confiance absolue ?

« Qu'y avait-il donc à changer dans le pouvoir exécutif tel que l'avait « constitué la Charte, tel que l'avaient déterminé dix-huit ans d'un gou- « vernement fondé sur la souveraineté nationale ? L'hérédité de la fonc- « tion disparue et remplacée par une durée de quelques années, une « responsabilité toujours présente, toujours facile, mise au lieu de la « fiction qui protégeait le monarque, le pouvoir, de royal, devenait ré- « publicain. Sa nature était complétement changée, et l'altération était « trop profonde pour que, les attributions restant les mêmes, on ne se « sentît pas néanmoins sous un gouvernement tout nouveau.

« Peut-être eût-il été prudent d'en rester là pour ne point effaroucher « le pays surpris par la République. On eût évité ainsi un des plus graves « dangers qui menacent le nouvel établissement, je veux dire le regret du « passé. Si en effet le pouvoir exécutif est mal constitué, si sa faiblesse « laisse grandir les mauvaises passions qui grondent dans les bas fonds « de la société, si l'anarchie redresse la tête, les esprits se reporteront « en arrière, et, par amour de l'ordre, se prendront à désirer la monar- « chie ; tandis qu'un pareil retour eût été impossible si entre le prési- « dent et le roi la grande différence eût été l'hérédité du pouvoir et « l'irresponsabilité, deux priviléges qui ont un intérêt plus direct pour « la personne royale que pour le pays. C'était l'affaire du temps que de « limiter ce qu'on eût trouvé d'excessif dans les attributions du chef de « l'Etat; en somme, c'est l'œuvre constante de nos lois depuis 1815; « mais c'est une œuvre qui demande des ménagements infinis, car le « pays est le premier à souffrir de l'affaiblissement excessif de l'autorité, « et dans une république ce danger est plus grand que dans une mo- « narchie. L'usurpation d'une assemblée est bien plus facile que celle « d'un roi et bien autrement désastreuse.

« D'ailleurs, s'il est une nation qui aime un pouvoir fortement « constitué, qui méprise un chef dont elle ne sent pas le com- « mandement, c'est assurément la France. La moitié de la gloire de « l'Empereur, c'est le souvenir de cette volonté de fer qui brisait

« toute resistance ; et si quelque chose a déconsidéré et perdu le « dernier roi, c'est la coupable faiblesse des ministres qui, dans « l'intérêt de leur ambition, sacrifiaient l'administration aux calculs « égoïstes de quelques privilégiés. Expérience du passé, intérêt et désir « de la France, tout se réunissait donc pour que l'on conservât la parfaite « indépendance du pouvoir exécutif, j'ajoute même pour qu'on l'étendît. « Et, en effet, la responsabilité du président autorise des prérogatives « plus étendues, exige une liberté plus grande ; car, à la différence du « roi, le président agit par lui-même ; les ministres ne sont que ses « commis, et non point son conseil nécessaire ; il faut qu'il puisse décider « de son chef, et rapidement, car tout porte sur lui seul [1]. C'est au reste « ce qu'avaient senti les Romains ; le pouvoir de leurs magistrats était « toujours absolu. Le *veto* qui arrêtait un acte isolé n'atteignait point « le droit même de l'officier. La responsabilité était la seule limite et le « seul frein qu'un peuple libre voulût mettre à l'autorité de ses chefs, « car il comprenait bien que cette autorité n'était que la volonté du peu- « ple exercée par ses représentants. C'était sa puissance même qu'il « respectait dans la prérogative du magistrat.

« Dans mon système, rien donc n'eût été plus facile que d'organiser « le pouvoir exécutif sans danger pour la liberté ; le projet a trouvé « plus simple de le supprimer et de faire aux mauvaises théories ré- « volutionnaires le sacrifice de cet organe essentiel de l'Etat. Le prési- « dent n'a qu'un semblant d'autorité dont un homme de cœur sera « bientôt las. On lui laisse quelques-unes des pompes de la royauté, mais « nulle indépendance, et, plus malheureux que les rois constitutionnels, « obligé d'obéir aux ordres de l'Assemblée, il est responsable sans avoir « la liberté de ses décisions.

« Mais, dit-on, le projet ne retire que la puissance législative, qui

« [1] Les Américains ont eu le sentiment de cette vérité, quand ils ont pris les « ministres en dehors des assemblées ; non-seulement ils ont évité ainsi la cor- « ruption exercée sur l'Assemblée, et des prévarications possibles ; non-seulement « ils ont débarrassé le gouvernement de ces luttes de tribune, de ce pugilat par- « lementaire qui détourne et frappe de stérilité toutes les forces de l'administra- « tion, mais encore, et ce résultat est d'une importance extrême, ils ont assuré la « parfaite indépendance du président, qui autrement sera toujours dominé par « des ministres choisis communément dans la majorité de l'Assemblée, à ce « titre plus puissants que lui, et souvent ses adversaires et ses contradicteurs « déclarés. »

« n'est nullement une des attributions nécessaires de l'autorité exécu-
« tive ; voyez, pour exemple, les États-Unis. Je l'avoue, mais la ques-
« tion est plus délicate qu'elle ne semble, car elle intéresse au premier
« degré l'indépendance du président, et cette indépendance, c'est tout
« le gouvernement. Si le chef de l'État est forcé d'accepter la décision
« brûlante d'une assemblée unique, si après deux jours de retard il lui
« faut se courber sous une volonté qui n'est point la sienne, ce n'est
« plus un président, c'est un ministre aux ordres de la Chambre, et qui
« dix fois par an doit offrir sa démission sur quelque question de cabi-
« net. Un président doit, en certains cas, arrêter ou empêcher la déci-
« sion de l'Assemblée, sinon il n'est rien, et il est plus simple d'en re-
« venir au gouvernement des Comités. La tyrannie sera plus apparente
« et le pays s'y trompera moins longtemps.

« Un président peut-il donc, comme un roi, contrarier indéfiniment
« la volonté nationale exprimée (on le suppose) par l'Assemblée ? Non
« sans doute, et les constitutions sérieuses n'ont pas voulu du despotisme
« du président plus que du despotisme des majorités. On a essayé de se
« tirer de cette difficulté par deux moyens. Le premier a été de donner
« au chef de l'Etat un *veto*, système forcé dans une charte qui n'admet
« qu'une seule Assemblée, mais qui (nous en avons fait l'expérience en
« 1791) a l'inconvénient de compromettre outre mesure le dépositaire
« de l'autorité, quand l'opinion soutient la Chambre, et qui, par consé-
« quent, ne lui laisse qu'une liberté plus apparente que réelle. Le second
« moyen, infiniment supérieur, comme le prouve l'expérience, a été
« d'instituer une seconde Chambre, ce qui assure à la discussion et au
« vote des lois un calme suffisant pour que les observations du président
« soient sérieusement examinées, longuement discutées, et que le véri-
« table intérêt du pays se fasse jour. En accordant, comme aux États-
« Unis, un *veto* suspensif au président, avec renvoi aux deux Chambres,
« en exigeant dans chacune d'elles une majorité des deux tiers en fa-
« veur de la loi repoussée, on a concilié avec sagesse le droit suprême
« du législateur et la liberté nécessaire au pouvoir exécutif.

« Mais ce pouvoir, sans lequel il n'y a point de gouvernement, le projet
« fait-il autre chose que de le supprimer et de le placer dans l'Assemblée,
« quand il soumet le président au caprice d'une Chambre unique qui en
« trois jours peut décréter l'urgence, et voter deux fois la paix ou la
« guerre, à une seule voix de majorité ? Songe-t-on bien que dans la

« Constitution nouvelle les destinées de la patrie peuvent se trouver re-
« mises entre les mains d'un homme, et non pas de celui que la France
« a choisi pour président et en qui elle a confiance (celui-là, nos législa-
« teurs l'ont désarmé), mais entre les mains d'un député ignorant,
« trompé, vendu peut-être? Une boule mise par erreur à la place d'une
« autre décidera de la fortune de la France, cependant que l'homme le
« plus considérable du pays, le chef nominal de l'État, assistera impassi-
« ble au renversement de ses projets et de ses espérances, attendant les
« ordres d'une Assemblée changeante, passionnée, irresponsable, et qui
« dans toutes ses décisions ne voit guère que l'intérêt, souvent trompeur,
« de l'heure présente. Quelle diplomatie fera ce président sans puissance
« et qui ne peut répondre du lendemain; quelle alliance pourra-t-il
« suivre, quels traités pourra-t-il préparer? Et à l'intérieur quelle con-
« fiance inspirera cet homme qu'un vote de l'Assemblée fera tomber au
« premier jour? combien son commandement aura d'autorité, comme
« sa volonté dominera l'administration et imprimera aux affaires la ferme
« impulsion dont elles ont besoin! Comme on comptera sur une parole
« que l'Assemblée désavouera le lendemain; comme on exécutera un
« ordre que, trois jours après, elle déclarera injuste ou inutile! Accepte
« qui voudra cette position subordonnée, mais elle me paraît indigne
« d'un homme appelé par des millions de suffrages à diriger un pays
« comme la France, et qui sent toute la grandeur et toute la responsa-
« bilité de sa mission.

« Aussi je ne me lasserai pas de le répéter : c'est chez le légis-
« lateur le comble de l'aveuglement et de la folie que d'anéantir
« le pouvoir exécutif, et de s'en remettre à la mobilité d'une Assem-
« blée unique des destinées du pays. A l'extérieur, en présence de
« l'aristocratie anglaise et de la puissance russe si constantes, si fer-
« mes dans leurs desseins, c'est condamner notre malheureux pays à
« l'isolement, à la faiblesse, à l'avilissement; c'est perdre le fruit d'une
« révolution qui pouvait donner à la France le premier rôle politique en
« Europe; à l'intérieur, c'est livrer sciemment le pays à l'anarchie; c'est
« le forcer à se réfugier prochainement sous la dictature d'un homme,
« tyrannie toujours moins insupportable que celle d'une Assemblée. En
« affaiblissant le pouvoir exécutif, nos modernes révolutionnaires préten-
« dent sauver la liberté : ils la tuent comme ont fait leurs prédécesseurs;
« et ils n'ont pas, comme eux, l'excuse de leur ignorance! »

« Qu'y a-t-il dans la Constitution, disais-je, en finissant avec peu de « respect : ce sont toutes les vieilles erreurs de la Révolution, adoptées « comme des dogmes, uniquement parce que les conventionnels les ont « défendues; vieilles erreurs qui n'ont rien fondé, malgré le courage et « le dévouement de nos pères, et qui ne soutiendront pas davantage le « frêle édifice de 1848, parce qu'elles ont, dès leur naissance, le défaut de « la jument de Roland. Régularité, simplicité, uniformité, rien ne leur « manque... hormis la vie. *Emprisonner l'activité de la France dans ces « formes stériles, c'est condamner le pays au supplice de Mézence; c'est « le contraindre à traverser une fois encore les cruelles épreuves dont « il vient de sortir tout sanglant* [1].

[1] Page 123.

FIN DE L'APPENDICE.

DE L'ÉGLISE CATHOLIQUE

ET DE L'ÉTAT.

EXTRAIT

DE LA *REVUE DE LÉGISLATION ET DE JURISPRUDENCE*,

Publiée sous la direction de MM. TROPLONG, Ch. GIRAUD, ÉD. LABOULAYE, membres de l'Institut; FAUSTIN-HÉLIE, chef du bureau des affaires criminelles; ORTOLAN, professeur à la Faculté de droit de Paris; et WOLOWSKI, professeur au Conservatoire des arts et métiers.

(Livraison d'avril 1845.)

IMPRIMERIE DE HENNUYER ET TURPIN, RUE LEMERCIER, 24.
Batignolles.

4

DE

L'ÉGLISE CATHOLIQUE

ET DE L'ÉTAT,

A L'OCCASION

DES ATTAQUES DIRIGÉES CONTRE LES ARTICLES ORGANIQUES

DU CONCORDAT DE 1801,

René Lefebvre

PAR M. ÉDOUARD LABOULAYE,
Avocat à la Cour royale, Membre de l'Institut.

Avril 1845.

PARIS

AU BUREAU DE LA REVUE
DE LÉGISLATION ET DE JURISPRUDENCE,
21, RUE BERGÈRE.

1845

1873, Jan. 4.

Clinical Found.

DE

L'ÉGLISE CATHOLIQUE

ET DE L'ÉTAT.

« Bien que la prêtrise et la royauté soient deux puissances mutuellement amies, voire deux filles d'un même père, elles sont si souvent brouillées ensemble par les intérêts de leurs domestiques, qu'il serait difficile à l'équité même de réussir en cette réconciliation. Il est besoin pour cela de garder un tempérament dont la chaleur française n'est guère capable, et beaucoup moins le faste romain. Il ne faut ni un esprit d'esclave, ni un esprit d'ennemi. Il faut reconnaître le pouvoir du roi, et déférer à l'autorité du pape; mais il faut dépendre absolument de la vérité, qui est la supérieure du pape et du roi, et la plus forte des choses du monde[1]. »

Au lieu du *faste romain* mettez *la fougue et les prétentions ultramontaines*, et les réflexions que Balzac adressait, il y a deux siècles, au savant archevêque de Toulouse, Pierre de Marca, sembleront écrites d'hier. C'est un avertissement qui, malgré la distance des années, peut aujourd'hui servir à tout le monde, aussi bien à ceux qui appuient aveuglément les plaintes du clergé, qu'à ceux qui se prononcent pour le maintien des prérogatives de l'État. Gardons-nous de l'*esprit d'esclave* comme de l'*esprit d'ennemi;* examinons, dans l'intérêt commun de la religion et du pays, si les accusations du

[1] Lettre de Balzac, publiée en tête du traité célèbre de M. de Marca : *De concordia sacerdotii et imperii.*

clergé sont fondées, s'il y a quelque chose d'excessif et d'incompatible avec la liberté des cultes dans la législation qui règle actuellement les rapports des deux puissances; voyons si une situation nouvelle, imprévue, et dont les dangers se sont subitement révélés après quarante ans de paix et de prospérité pour l'Église de France, exige l'abandon des règles établies par la prudence de nos pères; ou si, pour la religion comme pour le pays, le plus sage n'est point de se tenir aux usages consacrés par les siècles, sauf à se relâcher de certaines rigueurs que la sagesse du clergé et les progrès de la liberté publique rendent moins nécessaires qu'autrefois.

La question est des plus délicates, aujourd'hui que le clergé place la discussion sur un terrain tout nouveau, et rompt brusquement avec le passé pour échapper à quinze cents années de précédents qui résistent à ses prétentions. Naguère, le désir et le penchant constant du clergé, c'était de s'appuyer sur le bras séculier, comme sur un soutien donné par Dieu même. L'alliance intime de l'Église et du souverain était l'idéal de la politique chrétienne. Aujourd'hui le clergé effrayé de l'indifférence de l'État, et redoutant un protecteur infidèle, demande à briser les liens qui l'attachent à la puissance publique. C'est au nom sacré de *la liberté* et du *droit commun*, qu'il réclame *l'indépendance absolue de l'Église et de l'État*. La liberté, le droit commun, l'indépendance absolue des deux puissances, ce sont là de grands mots que les partis extrêmes répètent bien haut, c'est le cri commun de ralliement; mais, comme il est ordinaire en pareil cas, on est d'accord en apparence beaucoup plus qu'en réalité, et, par exemple, il ne nous semble pas démontré que Timon entende la liberté et le droit commun de la même manière que M. l'archevêque de Lyon.

Le premier, par hasard, ne demanderait-il pas que l'Église catholique, c'est-à-dire une société religieuse de trente millions de fidèles, fût abaissée au rang d'une association ordinaire, soumise au bon plaisir de la police, en vertu de l'art. 291 du Code pénal[1]; tandis que M. de Bonald, sous l'empire d'une illusion qu'expliquent sa position et son caractère, ne réclamerait rien moins que la supériorité de l'Église sur l'État, en attribuant au clergé des priviléges devant lesquels s'inclinerait la souveraineté nationale? Qu'est-ce donc que l'indépendance de l'Église et de l'État, et que doit-on entendre par cette liberté réclamée de toutes parts? C'est là une des questions les plus intéressantes dont puisse se préoccuper l'opinion publique, car il est essentiel que le pays s'éclaire avant de prononcer sur le maintien ou le renversement de la législation religieuse. Tous, nous voulons la liberté pour tout le monde; mais sous ce nom spécieux, nous ne voulons ni l'avilissement de la plus puissante communion du globe, ni le rétablissement d'une suprématie contre laquelle nos pères ont combattu pendant six cents années.

Laissons donc un instant de côté ce nom de *libertés gallicanes* dont le clergé fait un épouvantail pour les âmes timorées, en les représentant comme entachées de schisme et d'hérésie. Plaçons-nous au point de vue de M. de Bonald, oublions le passé. Cherchons théoriquement, et abstraction faite de la législation, quels principes doivent régler les rapports des deux puissances, dans un pays qui n'admet plus de religion de l'État. Voyons en quels points la pratique se rencontre avec la théorie, et en quels points elle lui est contraire. Les données du problème une fois bien définies, la solution sera moins difficile que ne le ferait sup-

[1] *Oui et non, au sujet des ultramontains et des gallicans*, par Timon, p. 63 et 64.

poser la grandeur des intérêts engagés. Ce n'est ici ni une question de théologie, ni une question d'histoire, c'est une simple question de bon sens; il s'agit non plus d'excommunier, mais de raisonner; il est vrai que l'un est souvent moins facile que l'autre.

Je commence par prendre le problème tel qu'il est posé et accepté par tous les partis qui veulent franchement la liberté, je veux dire *l'indépendance des deux puissances*. Ainsi je n'ai point à discuter ces systèmes universellement condamnés, qui, par des voies plus ou moins indirectes, assujettissent l'Église à l'État, ou l'État à l'Église; le premier amène le plus effroyable des despotismes, car il prétend dominer jusqu'à la conscience même; le second, condamné par les paroles de Jésus-Christ : *Mon royaume n'est pas de ce monde*, entraîne également après lui l'intolérance et la persécution. Quant à la suprématie universelle des papes, c'est un rêve qui peut occuper quelques imaginations exaltées par une dévotion peu éclairée, ou séduites par l'aspect poétique de certaines théories du moyen âge; mais dans le monde des faits, personne, que je sache, ne prétend aujourd'hui que la souveraineté nationale puisse dépendre d'une autre puissance que de Dieu. Des ultramontains fougueux peuvent reconnaître au pape le droit d'excommunier les princes de la terre pour des faits qui ne concernent la religion que fort indirectement, mais je ne pense pas qu'il se trouvât quelqu'un assez hardi, ou plutôt assez insensé pour reprendre la théorie favorite du moyen âge, et soutenir que l'excommunication emporte avec elle la déposition du prince frappé des foudres de l'Église. La nation seule a le droit de disposer de la puissance publique, parce que seule elle est souveraine dans son territoire; c'est là, Dieu merci, une vérité politique qui aujourd'hui n'a plus besoin de démonstration.

L'indépendance des deux puissances une fois admise, voyons quel est le caractère particulier de chacune d'elles. Leur caractère connu, il sera plus facile de déterminer comment elles peuvent vivre l'une près de l'autre dans une mutuelle union.

L'État est la société de tous les hommes établis sur le territoire national. Le but de cette société est de ménager les intérêts communs de tous ses membres, et d'assurer la paix intérieure en substituant à la violence individuelle l'autorité sociale, c'est-à-dire le règne des lois. La puissance publique (roi, sénat, ou assemblée populaire, peu importe) est la représentation et l'organe de cette société; c'est à elle d'établir et de faire exécuter les lois nécessaires au gouvernement de la nation, et comme il est impossible de supposer un intérêt (au moins temporel) supérieur à l'intérêt commun, à l'intérêt social, c'est à la puissance publique que tout le monde, sans exception, doit obéir. Dans sa sphère, cette puissance est souveraine et absolue, et il est impossible, à moins d'en revenir aux théories du droit divin, de concevoir dans l'État une autorité quelconque qui ne soit pas une délégation de la puissance publique, ou, si l'on veut, de la souveraineté nationale. Où placer en effet l'origine d'une telle autorité, à moins de supposer, comme dans les théocraties, que Dieu, dont l'autorité est supérieure à l'autorité humaine, décide par ses prêtres, et dans chaque cas donné, de ce qui convient ou non à la nation?

Ainsi donc, dès qu'il y a un intérêt social engagé, la puissance publique est seule maîtresse et seule juge du parti à prendre; l'État peut se relâcher de ce qu'il considère comme son droit, mais non point transiger, car on ne transige que sur des droits contestés, partageables; et qui pourrait partager avec la nation la souveraineté sociale?

Les droits de la puissance publique sont donc absolus, mais dans un cercle déterminé, qui est celui de l'intérêt social. Elle peut légitimement demander à tous les citoyens de conformer leurs actions aux lois qui ont pour objet le bien public, mais tous les actes qui ne sont point en opposition directe ou indirecte avec l'intérêt général sont de leur nature indifférents à l'État, qui n'a point à s'en occuper. A plus forte raison les opinions ne sont pas de son ressort, et tant qu'elles ne se traduisent pas en des actes immoraux et dangereux pour la société, il n'a point le droit de s'opposer à leur libre manifestation et à leur libre développement; car son autorité atteint non pas la pensée, mais seulement les actions humaines.

Parmi les opinions, il en est surtout qui, par leur nature, échappent nécessairement à son domaine : ce sont les doctrines religieuses, et les cérémonies par lesquelles elles se manifestent. L'État peut et doit désirer sincèrement le triomphe de ces croyances, qui seules, en développant la moralité de la nation, peuvent donner à l'autorité civile une base solide; mais en fût-il autrement, il est évident qu'ami ou ennemi, il est sans intérêt et par conséquent sans droit pour entreprendre sur le dogme et sur le culte, à moins qu'il ne les juge dangereux pour la paix publique. Ce danger, on le sent bien, ne peut exister que pour des religions nouvelles, et non pour les communions chrétiennes, dont les doctrines morales sont aujourd'hui la règle de conduite, le droit public de tous les gouvernements européens, de ceux même qui sont les plus indifférents ou les plus hostiles au maintien du dogme catholique.

L'Église est la société des fidèles établie par Jésus-Christ, société unie par la croyance et le culte, et dirigée par des pasteurs légitimes dont le chef visible est le souverain pon-

tife. Cette société indépendante des temps et des lieux, qui ne connaît que des fidèles et non des citoyens, a un but tout spirituel, l'adoration de Dieu, et le salut des âmes par la pratique de la religion et des vertus chrétiennes. Pour parvenir à ce but céleste, l'Église n'emploie que des moyens spirituels, car, n'agissant que sur la conscience, tout moyen matériel lui est inutile; la violence ne donne point la foi. Si un de ses membres se révolte contre elle, elle le retranche de la communion des catholiques par un décret solennel, *une excommunication;* mais ce décret n'a d'effet que dans l'intérieur du sanctuaire; il frappe le fidèle, il n'atteint pas le citoyen, et l'État est, ce semble, sans intérêt pour intervenir, même indirectement, dans une décision qui ne le concerne pas.

Ainsi l'Église et l'État sont deux sociétés différentes qui, n'ayant ni le même but, ni le même intérêt, ni les mêmes moyens d'action, peuvent coexister l'une dans l'autre; chacune d'elles, indépendante et souveraine dans sa sphère, peut se mouvoir librement sans contrarier la puissance voisine.

« Cum potestas ecclesiastica consideret res æternas et tantum exerceatur per ministerium verbi, non impedit politicam administrationem, sicut ars canendi nihil impedit politicam administrationem. Nam politica administratio versatur circa alias res quam Evangelium. Magistratus defendit non mentes, sed corpora et res corporales adversus manifestas injurias, et coercet homines gladio et corporalibus pœnis, ut justitiam civilem et pacem retineat[1]. »

Ces paroles d'un synode protestant sont véritablement

[1] August. confess., tit. VII, *de potestate ecclesiastica.*

chrétiennes, et donnent une juste idée du caractère différent des deux puissances; seulement elles vont trop loin quand elles semblent supposer que l'Église commande à l'âme seule comme le magistrat au corps seul; l'Église a le droit de demander une obéissance extérieure, comme le magistrat peut légitimement exiger une obéissance autre que passive. L'État, par exemple, a certainement le droit de se préoccuper de l'éducation, des habitudes et des idées de ses sujets, quoique d'un tout autre point de vue que l'Eglise. Celle-ci considère l'homme comme fidèle, dans ses rapports avec Dieu, l'Etat le considère comme citoyen dans ses rapports avec la société politique; l'une a en vue la félicité éternelle, l'autre le bonheur terrestre. Dans le gouvernement des esprits, chacun a donc sa part et comme sa province différente; et en ce sens on peut dire que l'Etat[1] est dans l'Église dès qu'il s'agit de la direction religieuse; l'Eglise est dans l'Etat dès qu'il est question de la direction politique.

Si j'ai réussi à faire saisir les différences des deux sphères dans lesquelles se meuvent les deux puissances qui se partagent le gouvernement de l'humanité, on comprendra que l'Église et l'État non-seulement peuvent exister complétement indépendants l'un de l'autre, mais encore que cette séparation est leur condition la plus souhaitable; la liaison trop intime des deux puissances entraîne presque toujours une confusion préjudiciable à l'une des deux parties, et quelquefois à toutes deux. Si l'Église prend le dessus, le gouvernement n'est plus qu'une théocratie plus ou moins mitigée; si l'État exerce une influence trop grande, les intérêts spirituels se subordonnent souvent aux intérêts les plus vils parmi les intérêts temporels. L'Eglise sera d'autant plus

[1] L'État ne comprend ici, bien entendu, que les citoyens de la communion catholique.

sûre d'accomplir sa mission divine qu'elle demeurera plus étrangère aux combinaisons de la politique, et l'État, de son côté, ne sera jamais plus puissant et plus respecté que lorsqu'il consacrera toutes ses forces aux améliorations intellectuelles et matérielles de son domaine. La révocation de l'édit de Nantes, l'expulsion des Maures d'Espagne, sont des leçons qui ne doivent jamais être perdues. Que de maux, que de guerres on eût évités si les questions de religion n'eussent compliqué les questions politiques! Que de schismes, que d'hérésies, que de sang répandu on eût épargnés, si les querelles politiques n'avaient envenimé les querelles de religion!

L'indépendance de l'Eglise une fois admise, quel est le devoir de l'État? Est-ce de lui faire sa part dans la vie civile en écartant tous les obstacles qui peuvent gêner le libre exercice du culte? est-ce au contraire de rester complétement étranger et indifférent au sort de la religion, et de considérer l'Église comme une communauté civile, sur laquelle il n'a aucun droit de surveillance, et qu'il ne connaît qu'au moment où des désordres publics viennent agiter la rue? Le dernier système est celui de l'Amérique du Nord, qu'on nous propose quelquefois comme modèle; le premier est celui qu'on a généralement adopté en Europe. Lequel vaut mieux?

Au premier abord, il semble que le système américain soit préférable; qu'il garantisse mieux l'indépendance de l'Église et qu'il débarrasse l'État d'une surveillance délicate; mais, dès qu'on pénètre dans la question, on s'aperçoit bientôt que ce système est aussi désastreux pour la religion que pour le pays, et que, dans un gouvernement centralisé comme le nôtre, il est à peu près impraticable.

Qu'il soit désastreux pour le pays et pour l'Église, la

« Abandonner un ressort aussi puissant, c'était avertir le premier ambitieux ou le premier brouillon qui voudrait de nouveau agiter la France, de s'en emparer et de le diriger contre sa patrie [1]. »

Assurément, ces considérations sont justes et inattaquables au point de vue politique: un Etat qui se trouve en présence de l'Église catholique, c'est-à-dire non pas d'une communauté ordinaire, mais d'un véritable gouvernement, plus ancien, plus fortement organisé qu'aucune des monarchies de l'Europe; un Etat pareil est insensé lorsque, appliquant à cette société puissante les lois faites pour des individus dont les attaques isolées ne sont jamais bien dangereuses, il veut se contenter de réprimer au lieu de surveiller et de prévenir. Dans un pays démocratique tel que le nôtre, où les corporations sont inconnues, où l'esprit d'association n'est point encore né, où l'État n'a jamais devant lui que des individus, se rend-on bien compte de ce que peut devenir, s'il n'était surveillé, un corps aussi nombreux et aussi uni que le clergé, soutenu par un budget occulte de cinquante à soixante millions, et agissant comme un seul homme à la voix de quelques chefs? Avec de la persévérance et de l'esprit de conduite, deux qualités qui lui ont rarement manqué, le clergé redeviendrait infailliblement, et dans un temps donné, la plus grande influence politique de la France, et il faudrait très-sérieusement compter avec lui comme avec un ordre distinct, ayant dans le pays des intérêts particuliers. La religion est une force qui, bien ou mal dirigée, peut être, pour l'État, un moyen d'action ou un danger; la laisser à la merci du fanatisme ou de l'intrigue, c'est ne pas gouverner, c'est abdiquer.

[1] *Discours, rapports et travaux inédits sur le concordat de* 1801, p. 29, au commencement.

Je dirai plus, il ne suffit pas, pour l'État, de surveiller la religion, il doit la protéger (d'une protection tout extérieure, bien entendu). La mission du gouvernement n'est pas une simple fonction de police, elle a, Dieu merci, un but plus noble. L'Église répond à un besoin national et au besoin le plus élevé : à ce titre, c'est le premier établissement social, celui qui mérite au plus haut degré la protection et les encouragements publics. Et, en effet, si c'est le devoir d'un gouvernement non-seulement de donner à ses sujets le bien-être matériel, mais encore de favoriser, par tous les moyens possibles, le développement intellectuel et moral de la nation; si les écoles, les hôpitaux, les établissements de charité sont de son domaine, comment laisserait-il les Eglises de côté? Est-ce que le prêtre qui instruit et console est moins utile au peuple que le médecin qui guérit? Tous deux ne sont-ils pas les seuls membres des classes élevées qui s'occupent activement des classes misérables et souffrantes, les deux seuls amis qui restent jusqu'à la fin au chevet du pauvre mourant? Est-ce que la religion est moins utile que les arts ou les sciences et qu'elle a moins de titres pour réclamer une part du revenu national? Est-ce qu'elle est moins nécessaire que l'éducation intellectuelle, cette éducation morale que seule peut donner complétement la religion, parce que seule elle a des réponses toutes faites pour des problèmes insolubles à toutes les philosophies, et une sanction intérieure pour toutes les transgressions, même les plus secrètes, pour les révoltes même involontaires de la chair et de l'esprit? Il n'y a point dans le pays un intérêt qui soit plus grand, plus général, que l'intérêt religieux, et qui ait dans la société de plus profondes racines; il n'y en a point, par conséquent, qui ait des droits plus réels à la protection du gouvernement.

Si l'État gagne à surveiller et à protéger le culte, la religion trouve de son côté un grand avantage dans cette protection. Les gens pieux qui veulent s'affranchir de cette tutelle ne réfléchissent point au danger immense qui menace une religion délaissée par le gouvernement. Je ne parle point du manque de fonds, sans lesquels le culte aura souvent peine à se maintenir dans certaines provinces; la piété des fidèles y suffira, je le veux croire: mais songe-t-on bien aux ravages du schisme, et l'exemple de l'Amérique est-il perdu pour nous? Aujourd'hui un prêtre se détache de l'union catholique: l'Église n'en souffre point, puisque le gouvernement est là pour prêter main-forte aux décisions de l'évêque, et pour éloigner le rebelle du sanctuaire; mais le jour où l'État sera indifférent, le triomphe du schisme ou de la vérité dans un canton donné sera une question de majorité. La communauté laïque, seule propriétaire, devant la loi, du temple qu'elle aura fait construire, des vases sacrés qu'elle aura achetés, se dissoudra et se liquidera en cas de schisme comme toute autre société civile se dissout par le désaccord des associés; ce sera une vente publique, un jugement qui seront destinés à ramener la paix publique, et à rétablir l'ordre troublé; l'événement de la licitation décidera si l'Église restera catholique romaine, ou catholique française, ou protestante. Magnifique résultat, dont la religion profitera sans doute à un haut degré! Un conseil municipal s'imposera extraordinairement pour subvenir aux besoins du culte; mais, quelques années plus tard, ce même conseil, revenu à d'autres sentiments, supprimera l'allocation et vendra le temple par mesure d'économie. Au lieu de se consacrer sans arrière-pensée aux devoirs de sa profession, le prêtre, de fonctionnaire vénéré, devenu un mendiant salarié par le paysan qu'il instruit,

passera sa vie inquiète à quêter, à plaider, à se défendre contre le schisme, ou l'indifférence plus dangereuse encore que le schisme; triste situation dans laquelle l'Église ne gagnera certainement ni en indépendance, ni en considération.

On dira que de pareils malheurs n'arriveront pas, et l'on citera pour exemple l'union des premières communautés chrétiennes, et ce qui se passe dans des pays tels que l'Irlande, où les catholiques restent inviolablement unis à leurs évêques. Le premier exemple serait mal choisi; car, malgré toute la ferveur des premiers siècles, l'Église souffrit cruellement des schismes avant que les princes chrétiens la prissent sous leur garde. Quant au second, il serait encore moins concluant. Dans un pays où la religion est persécutée et représente la nationalité des opprimés, nul doute que les fidèles ne restent unis; le schisme, en pareil cas, n'est pas seulement un changement de croyance, c'est une trahison. Mais s'imaginer qu'en France, avec la liberté indéfinie des opinions, nous ne verrons pas le schisme reparaître du jour où il sera sûr de trouver des temples tout prêts, des fonds considérables, c'est une chimère; et je doute que le clergé consulté voulût courir les chances d'une aussi périlleuse expérience. Le peu de succès des théories soutenues par M. de Lamennais dans le journal *l'Avenir*, prouve du moins que le clergé français se fait une juste idée de sa situation. Il a pu demander qu'on relâchât, mais jamais qu'on rompît le lien qui l'attache à l'État.

Ainsi donc, à côté du principe de l'indépendance des deux puissances, nous inscrirons cet autre principe non moins important, que l'État a le droit de surveiller l'Église, et qu'il lui doit sa protection.

Comment organiser cette surveillance et cette protection pour que l'État n'empiète pas sur les droits de l'Église, pour

qu'il ne gêne pas le libre développement de la religion? comment concilier l'indépendance de l'Église avec la protection et la surveillance sociale? C'est là le plus difficile problème de tout gouvernement! Indépendance et protection, ne sont-ce pas en effet deux idées inconciliables?

Non sans doute, et quoique cette apparente contradiction soit le thème favori de ceux qui réclament la liberté absolue (en d'autres termes, la souveraineté) pour la religion et ses ministres, rien n'est moins incompatible que la surveillance et la protection de l'État et l'indépendance de l'Église; il suffit pour s'en convaincre de réfléchir avec quelque attention sur les points soumis à la surveillance du magistrat et sur ceux qui lui échappent.

Dans quelle sphère l'Église est-elle indépendante? Dans la sphère purement spirituelle; c'est là qu'elle règne sans partage, comme l'État dans la sphère temporelle. Dans ces limites le magistrat politique est sans puissance, et en fait et en droit; croyez ce que vous voudrez, soyez catholique, luthérien, anabaptiste, mahométan, païen même si vous voulez, l'État n'a point d'empire sur les consciences et ne prétend plus imposer à ses sujets des formules de croyance. Mais l'Église, qui est une société d'hommes réunis par la communauté de la foi et des intérêts spirituels, forme nécessairement dans chaque pays une société, une communauté visible, extérieure, et, par conséquent, soumise à l'État comme société reconnue, soumise encore en chacun de ses membres en leur qualité de citoyens. Cette société a un culte qui se traduit en actes extérieurs, elle a des biens qui lui appartiennent, des temples dans lesquels elle officie; en un mot, elle entre dans la société laïque par tous les points; considérée comme simple communauté civile, abstraction faite de son caractère et de son but, c'est la plus riche et la plus nom-

breuse corporation du pays, et si puissante qu'elle forme, en quelque façon, un État dans l'État. C'est sur cette corporation considérée comme corporation civile, sur ses membres considérés comme administrateurs de la communauté, ou comme citoyens, sur ces manifestations extérieures du culte, sur ces biens considérables, que l'État prétend droit de surveillance, en vertu de son indépendance temporelle et de sa souveraineté. Son droit est incontestable, et à moins d'alléguer une origine divine, et de se prétendre supérieure à la société temporelle, on ne voit point comment la société spirituelle peut dénier au gouvernement un droit que nulle autre communauté ne peut lui refuser.

La protection de l'État est de même nature que sa surveillance; c'est une protection extérieure, politique, et qu'il ne faut pas confondre avec le droit que notre ancienne législation reconnaissait au roi, évêque extérieur et protecteur des canons. (Nous examinerons plus tard la valeur de cette ancienne théorie). L'État garantit à l'Église le libre exercice du culte, sa libre organisation et sa libre administration, non comme fidèle, et par respect pour le dogme catholique, mais comme magistrat; c'est à ce titre qu'il assure aux citoyens le droit de se réunir pour adorer la Divinité, qu'il défend ces réunions des troubles extérieurs, et même en certains cas, des troubles intérieurs. Ce n'est point la doctrine, c'est la paix publique qu'il prend sous sa garde. Ce que veut le gouvernement, c'est le maintien de l'ordre auquel doit se soumettre l'Église comme toute autre corporation; son droit est un droit de police, et non point une immixtion sacrilége dans le dogme ou la discipline. L'État dit à l'Église: « Or-
« ganisez votre administration intérieure comme vous l'en-
« tendrez, faites les lois et les règlements qui vous paraîtront
« convenables, ceci n'est point de mon ressort. Ce qui

« m'appartient, c'est de connaître ces lois et ces règle-
« ments, car ce sont les conditions auxquelles je vous ad-
« mets au nombre des cultes reçus et protégés; ce qui
« m'appartient encore, c'est d'exiger que vous vous confor-
« miez à vos lois et à vos règlements, car du jour où vous
« vous en éloignez vous changez les conditions du contrat,
« vous n'êtes plus la société que j'ai admise, vous êtes une
« société nouvelle, avec les mêmes membres peut-être, mais
« avec une organisation différente, que je ne connais pas
« et que peut-être je n'accepte pas. » Ainsi la protection ne peut exister sans la surveillance, l'une est la conséquence obligée de l'autre; on ne peut protéger que ce qui mérite de l'être, on ne peut connaître ce qui mérite protection qu'en examinant, qu'en surveillant.

Le droit de protection, institué dans l'intérêt des fidèles, est nécessairement un droit restreint; l'État ne peut, sans abuser de son pouvoir et sans tyranniser les consciences, s'immiscer au delà d'un certain degré dans l'exercice de la religion; son droit se borne à maintenir l'ordre dans le temple, en assurant l'exécution des lois qu'il a reçues, mais qu'il n'a point faites. Il en est tout autrement du droit de surveillance, qui n'est autre chose que le mode par lequel se manifeste l'action du gouvernement sur l'Église considérée comme société reconnue par les lois. Ce droit est absolu; c'est à l'État seul qu'il appartient d'interdire à l'Église tout acte qui lui semble contraire au bien du pays, puisque l'État seul est souverain dans son territoire.

L'État peut abuser de son pouvoir, dit-on, et gêner la religion en contrariant l'exercice du culte. Théoriquement, cela est vrai; mais en faisant le procès à l'État, on fait le procès à la souveraineté même. Qui dit souveraineté, dit un pouvoir absolu, irresponsable, qui peut aller jusqu'à l'abus;

mais, à moins d'imaginer Dieu lui-même jugeant sur la terre, il faut bien admettre avec ses excès possibles une puissance supérieure et suréminente qui règne dans le territoire, une puissance qui pèse les intérêts respectifs de l'Église et du pays, de qui dépende l'ordre public, et à laquelle, comme souverain, tous les sujets doivent finalement obéir. Si cette puissance n'est point l'Etat, qui sera-t-elle?

L'Église, dira-t-on, ne demande la souveraineté que dans les matières spirituelles. Mais c'est là reculer et non pas trancher la question; et en effet, qui déterminera ce qu'on doit entendre par matières spirituelles, l'Église ou l'État? La puissance qui fixera cette limite sera la puissance souveraine. Si c'est l'Église, elle regardera comme spirituelle toute question qui aura des rapports, même indirects, avec le péché, la morale, les sacrements, ou simplement avec ses intérêts temporels; c'est ainsi qu'autrefois les personnes et les biens ecclésiastiques ont été déclarés des personnes et des choses sacrées, protégées par le droit divin, et à ce titre indépendantes des lois de l'État. On a vu par exemple, dans la jeunesse de Louis XIV, les évêques de France s'agiter et se réunir pour déclarer qu'on ne pouvait, *sans fouler aux pieds toutes les lois divines*, faire juger par le Parlement le cardinal de Retz, coupable du crime de lèse-majesté. Le mariage, la sépulture, les contrats, les testaments, les successions, tout le droit civil en un mot a été déclaré matière spirituelle, appartenant essentiellement à la juridiction ecclésiastique. Le droit politique a été envahi comme le droit civil; et sous Louis XIII, à une époque où les lumières ne manquaient pas, des évêques ont été assez hardis pour déclarer que la France étant une monarchie essentiellement catholique, des fils d'hérétique n'y devaient point succéder. Sans remonter aussi loin, n'a-t-on pas vu de nos jours

la loi du sacrilége transformer des délits communs en crimes extraordinaires dès qu'une église en était le théâtre? Il n'y a point de question temporelle qui ne puisse être envisagée comme mêlée d'un intérêt spirituel ; et par conséquent si l'Église est juge de cet intérêt, elle réalisera une seconde fois ses rêves de monarchie universelle [1].

Le même inconvénient existe-il quand l'État juge en dernier ressort si telle ou telle matière lui appartient? Je dis que non, l'État n'ayant aucun intérêt temporel à empiéter sur le domaine spirituel; mais ce danger fût-il possible, je réponds que l'État seul doit encore avoir le dernier ressort, car il est le maître du territoire, le représentant de tous ceux qui l'habitent : son intérêt est donc supposé être l'intérêt général, contre lequel ne peuvent prévaloir des intérêts particuliers, quelle que soit leur nature. Si l'Église se trouve grevée, elle a, comme toutes les autres sociétés reçues, le droit d'agir par les voies légales; les fidèles, en leur qualité de citoyens, peuvent écrire, pétitionner, s'adresser à l'opinion publique, aux grands pouvoirs de la société; mais si l'État persiste dans une mesure que l'Église considère comme oppressive, elle n'a que deux partis à prendre : se soumettre ou quitter le territoire. *Quand on vous persécute dans un pays, fuyez dans un autre*, a dit Jésus-Christ (saint Matthieu, x, 23) ; il n'a pas mis la résistance et la rébellion au nombre des moyens par lesquels les fidèles peuvent faire triompher ce qu'ils croient la vérité.

Ces principes établis, entrons maintenant dans le détail de la législation religieuse, nous comprendrons mieux par l'exemple comment l'Église peut, sans rien perdre de son

[1] Voyez les justes réflexions de Portalis, p. 130 et suiv.

indépendance, vivre sous la surveillance et la protection de la puissance publique.

Ramenons à quatre points, suivant une ancienne division, l'autorité de l'État (on disait autrefois du roi) sur tout ce qui concerne la religion : 1° la doctrine; 2° le culte; 3° les personnes ecclésiastiques; 4° les biens.

La doctrine qui nous apprend qu'il y a un Dieu, quel il est, et ce que nous lui devons, est indépendante du magistrat politique; cela est évident. S'il pouvait examiner et apprécier le dogme, il serait évêque, et plus encore, car il se pourrait rendre directement ou indirectement maître de la croyance.

La souveraineté de l'Église en matière de foi emporte nécessairement le droit d'enseigner librement les doctrines religieuses, de condamner les doctrines anticatholiques, d'administrer en toute liberté les sacrements. Nous traiterons de ce dernier point en parlant du culte.

Ce droit est absolu, et on ne peut sans tyrannie et sans persécution empêcher l'Église de répandre et de propager ses croyances; mais néanmoins l'État, en vertu de sa surveillance, peut s'opposer à certaines manifestations dangereuses pour l'ordre public.

C'est ainsi, par exemple, que si un prédicateur fait de la chaire une tribune, et provoque au mépris des lois et à la sédition, le magistrat a le droit de lui interdire la parole sans que l'Église puisse raisonnablement se refuser à l'obéissance; car s'il est de nécessité au salut des peuples que la parole de Dieu soit enseignée, et si l'Église ne peut transiger sur ce point, il n'est pas de nécessité que ce soit par tel ou tel prédicateur, au lieu qu'il est de nécessité pour l'État que ce ne soit pas par un séditieux.

C'est en vertu du même principe que l'État a le droit

d'exiger que les bulles et décrets du pape lui soient communiqués, et soient revêtus de son visa avant d'être publiés en France (ce qu'il faut entendre aujourd'hui d'une publication solennelle faite par les évêques dans leurs mandements, et non point de l'impression dans un journal, mode de publication permis à tout le monde). L'État, en pareil cas, n'entend point juger de la doctrine; et comment d'ailleurs empêcherait-il ses sujets de croire aux décisions de foi que la bulle peut contenir? mais il veut empêcher que, sous prétexte de doctrine, une bulle ne soit qu'une attaque contre les droits de la puissance publique, attaque d'autant plus dangereuse qu'elle prend un voile religieux. Vaudrait-il mieux, pour ceux qui s'opposent à cette mesure bénigne, qu'on laissât publier la bulle par les évêques, sauf à les poursuivre devant les tribunaux pour atteinte aux droits de l'État, comme autant de gérants responsables? Ou, prétendra-t-on que jamais bulle du pape ne touchera aux intérêts temporels, quand on a vu de nos jours un pape excommunier le peuple français pour le mettre au ban de l'Europe, et aider les armées étrangères de ses foudres spirituels?

Dans ces deux cas, qu'on le remarque bien, l'État n'empiète point sur la doctrine, car il n'ordonne rien, il ne commande rien; loin d'être agresseur, il se tient sur la défensive; il n'entre pas sur le domaine de l'Église, il empêche, il défend que l'Église n'empiète sur le domaine temporel.

La tenue des conciles provinciaux est encore un des points sur lesquels l'État doit exercer sa surveillance. Il n'a point à se mêler de la question de foi ou de discipline qui fait l'objet de la convocation du concile, et on peut dénier aujourd'hui au gouvernement le droit qui appartenait autrefois au roi, protecteur des canons, de provoquer ces réunions; mais comme tout concile est une assemblée, et que toute assemblée ne peut

se faire sans le consentement du magistrat politique, c'est au gouvernement seul qu'il appartient d'autoriser la réunion, d'en fixer le temps, le lieu et la durée, et de contrôler jusqu'à un certain point l'ordre et le sujet des délibérations, pour qu'il ne s'y mêle rien de politique. En refusant d'autoriser des réunions utiles à la religion (et à notre avis tels seraient les conciles provinciaux réclamés de tout temps par le clergé), l'État peut être accusé d'user avec rigueur de son droit; mais ce droit est incontestable; car s'il y a en France un corps qui ait le droit de se réunir sans la permission de la puissance publique, où il voudra, quand il voudra, et pour discuter sur des questions de son choix; si cette réunion ne peut être dissoute que de son libre consentement, cette assemblée, quel que soit son nom, est souveraine; elle peut faire ce que la constitution interdit à la Chambre des pairs et à la Chambre des députés, deux assemblées qui, pour prétendre à l'indépendance politique, ont certes autant de droit qu'une réunion d'évêques [1].

Pour les conciles généraux qui se tiennent en dehors

[1] Le Parlement, dans notre ancienne monarchie, établit le droit de l'État en ce point avec une extrême rigueur. En 1626, l'archevêque d'Auch ayant réuni dans son logis un conciliabule, le Parlement lui ordonna de ne point donner suite à cette réunion. L'archevêque répondit à l'huissier du Parlement comme on ferait aujourd'hui, que *l'arrêt était un attentat intolérable contre l'honneur de Dieu et l'autorité de sa majesté, lequel va à la subversion de l'Eglise et de l'Etat; que les prélats ont pouvoir et obligation* de tout droit divin et humain *de s'assembler pour les affaires de religion et d'Eglise quand les occasions le requièrent.* Le Parlement ne se laissa point effrayer par ces grandes paroles; il fit lacérer et brûler par le bourreau la réponse de l'archevêque comme *tendant à la destruction des lois fondamentales de l'Etat*, et remontra au roi *que les ecclésiastiques par actes ont fait signifier qu'ils ne sont plus sujets de sa majesté, puisqu'ils n'ont pas de juges, et ont tout pouvoir de s'assembler de droit divin et de droit humain.* On voit que la résistance et l'attaque n'ont guère varié depuis deux cents ans.

du territoire, c'était autrefois une question fort agitée de savoir si les évêques français pouvaient s'y rendre sans la permission du roi. La loi politique les considérait comme les féaux du roi, et tellement attachés au souverain par leur serment de fidélité, qu'il ne leur était pas permis de sortir de France sans son congé. Aujourd'hui cette question nous paraît sans intérêt : il est peu probable qu'on voie de longtemps convoquer un concile œcuménique; mais si un besoin universellement senti par toute la chrétienté nécessitait la tenue d'une telle assemblée, il nous semble difficile de comprendre comment l'État pourrait, sans violenter la religion, défendre aux représentants de l'Église de France d'assister à cette sainte réunion. Il est clair qu'en pareil cas le caractère public de l'évêque disparaîtrait tout à fait devant son caractère spirituel. Quant aux décisions que rendrait un concile, celles qui touchent la foi sont en dehors des atteintes de l'État; pour celles qui concernent la discipline, l'Etat aura toujours le droit de ne les recevoir qu'après avoir examiné si elles changent la discipline régnante, c'est-à-dire les conditions auxquelles il assure sa protection à l'Eglise de France.

Quand nous disons que l'Église a le droit d'enseigner en toute liberté ses doctrines, nous ne parlons, bien entendu, que de l'enseignement religieux, c'est-à-dire de cet enseignement qui est compris dans le catéchisme; l'Etat ne peut, sans injustice, empêcher l'Eglise de donner l'instruction religieuse et dans ses temples et en dehors de ses temples; il ne peut notamment, sans se montrer persécuteur, lui refuser les moyens de donner à la jeunesse catholique l'enseignement religieux; mais le droit de l'Eglise ne va pas plus loin, et elle ne peut pas prétendre au monopole de l'éducation, sous prétexte qu'elle est intéressée à ce que l'édu-

cation reçoive une direction pieuse, et soit donnée dans l'esprit catholique. Quelque respectables que soient ses prétentions, le droit de l'Etat est égal au sien sous le point de vue du développement moral des jeunes générations, et supérieur sous le point de vue du développement intellectuel. L'Etat a besoin de citoyens, comme l'Eglise a besoin de fidèles, et pour l'éducation civique, personne ne peut prétendre savoir mieux que lui ce qu'il convient de faire. Il peut sans doute appeler le clergé à partager avec lui l'enseignement littéraire; il peut lui faire la part aussi large qu'il voudra dans l'éducation de la jeunesse; mais c'est une concession toute bénévole, dont il est maître de fixer les conditions, et qui n'emporte aucune reconnaissance d'un droit supérieur de l'Eglise. L'Etat ne doit pas empiéter sur l'instruction religieuse, mais, en dehors de cette sphère, il est maître de l'enseignement; à moins qu'on ne prétende obtenir indirectement pour l'Eglise un droit qu'on n'oserait lui reconnaître directement, c'est-à-dire la constituer souveraine maîtresse de la société civile, dès qu'il s'agit d'un intérêt qu'elle déclare spirituel.

L'indépendance et la souveraineté de l'Eglise, en matière de doctrines, emportent avec elles le droit de condamner les doctrines contraires, et d'exclure de la communion les membres infidèles; car sans cette juridiction (juridiction toute spirituelle, sans emploi de contrainte ni de moyens extérieurs), la société religieuse se trouverait envahie et débordée par le schisme ou l'hérésie.

Cette condamnation des doctrines, ce retranchement des personnes, en d'autres termes, l'excommunication, est une arme toute spirituelle, et il nous semble, sauf meilleur avis, que l'Etat est sans titre pour contrôler une semblable juridiction. L'Église, dira-t-on, peut abuser de son droit. Cela

est vrai; mais l'Etat aussi peut abuser du sien; c'est le défaut de toutes les puissances souveraines; et si l'Etat peut juger du mérite d'une excommunication et la suspendre parce qu'elle est rendue injustement, pourquoi l'Eglise ne peut-elle pas se mêler aussi des intérêts temporels, et casser les lois qu'elle juge contraires ou préjudiciables au bien de la catholicité? Ce n'est pas à dire qu'une excommunication ne puisse être entourée de circonstances qui en dénaturent le caractère, et transforment une mesure spirituelle en une résistance aux lois, ou une provocation à la révolte; mais, en pareil cas, ce n'est point l'exercice, même injuste, d'une prérogative religieuse que poursuit le magistrat, c'est tout simplement le délit politique.

Une conséquence de la libre profession des doctrines, et de la protection que l'Etat doit à toute religion reconnue, c'est le droit de l'Eglise de recevoir dans son sein les membres des autres communions. L'Etat ne s'occupe point de la religion de ses sujets; ils ont, par conséquent, le droit d'en changer si bon leur semble, sans que leur position de citoyens soit le moins du monde altérée par ces variations. L'Etat, seulement, dans l'intérêt de l'ordre public et du maintien de la paix entre les différentes communions reçues, a droit d'exiger que le prosélytisme s'exerce par les seuls moyens spirituels, et non par des moyens que réprouve la morale publique. C'est ainsi que les lois allemandes ne permettent pas aux enfants nés de mariages mixtes de quitter, avant leur quatorzième année, c'est-à-dire avant l'âge de raison, la religion que la loi leur attribue, et reculent jusqu'à cet âge la communion et la confirmation, pour que l'enfant adopte ou rejette librement la confession que le hasard de la naissance lui a donnée; c'est ainsi qu'on exige en certains pays une déclaration publique

du changement de communion comme une garantie de complète liberté chez celui qui abdique la foi de ses pères, comme un témoignage certain qu'aucune influence illicite, et de nature à troubler le bon ordre, n'a décidé la conversion.

Nous avons examiné de quelle façon il faut entendre l'indépendance de l'Eglise à l'endroit de la doctrine. Occupons-nous maintenant du culte.

Le culte comprend les prières, les cérémonies, l'administration des sacrements. Ce sont toutes choses spirituelles, mais qui, se manifestant extérieurement, sont, par ces manifestations, soumises à l'inspection supérieure de l'Etat.

La prière en soi est une chose toute spirituelle, mais c'est à condition qu'elle n'aura qu'un objet purement spirituel, et qu'on n'abusera pas du droit d'invoquer Dieu pour faire de la politique ou de la sédition. De là vient que, suivant nos usages, on ne peut changer les Bréviaires ni les Missels sans la permission de l'Etat. Est-ce que le magistrat a le droit de se mêler des offices, et d'empêcher l'Eglise de canoniser et de fêter un saint nouveau? Nullement, mais il a le droit de s'opposer à ce que, sous prétexte de liturgie, on n'introduise dans le pays des principes dangereux. Le gouvernement a reconnu l'Église à certaines conditions, après avoir constaté quels étaient son culte et sa discipline: en changeant ces deux choses on se trouve dans une situation nouvelle, et l'Etat a le droit, ou de refuser le changement, ou de mettre l'Eglise au rang des cultes non reconnus; c'est un droit extrême, rigoureux, mais qui nous semble incontestable. Vous voulez, dans votre Bréviaire, remplacer saint Louis par un saint fort peu vénéré en France, saint Grégoire VII qui a subordonné les couronnes à la toute-puissance du pape: vous le pouvez, l'Etat n'est

point théologien, et ne peut vous contraindre à modifier le culte; mais on vous a reçu avec tel Bréviaire et tel Missel, c'est-à-dire avec des doctrines et un enseignement respectables: aujourd'hui vous changez la règle de la prière pour changer la règle de la croyance (*Lex orandi statuat legem credendi*, comme dit énergiquement saint Augustin), *vous innovez*, l'Etat ne veut pas de vos innovations; ou cédez, ou renoncez à la protection de la puissance publique.

Quant aux églises, aux oratoires, aux chapelles, pour les élever il faut évidemment le consentement de l'Etat, seul juge des inconvénients politiques ou matériels de semblables constructions; mais il est évident qu'à moins de raisons majeures (telle par exemple que le petit nombre des fidèles au milieu d'un nombreux pays protestant), on ne peut sans injustice refuser une pareille autorisation.

Les cérémonies religieuses qui ont lieu dans l'intérieur du sanctuaire sont hors du domaine politique. Qu'elles se passent en ordre, conformément aux rites établis, le magistrat ne peut rien exiger de plus. Tout son droit, à cet égard, se borne à prendre quelques mesures de police pour que la paix ne soit point troublée; c'est ainsi qu'on a interdit presque partout la célébration publique de la messe de minuit, occasion de désordre pour les gens malintentionnés.

Les cérémonies extérieures, processions, transport de reliques, pèlerinages, ces fêtes, qui se célèbrent sur la voie publique, sont évidemment beaucoup plus sous la dépendance de l'Etat que les cérémonies qui se passent dans l'intérieur du temple et entre les seuls fidèles. Toutes ces réunions, qui sont des assemblées publiques, ont besoin de l'autorisation du magistrat, qui doit concilier la protection du culte avec le maintien de l'ordre, et les justes égards dus aux autres communions. Il ne faudrait pas seulement pous-

ser trop loin la rigueur, et il nous semble qu'on a été bien sévère à Paris, quand on a interdit les innocentes processions du Saint-Sacrement, dignes certainement d'un meilleur sort, à ne les considérer que comme fêtes populaires.

L'administration des sacrements est encore dans le ressort exclusif de la puissance spirituelle : c'est à elle de déterminer l'âge, l'instruction nécessaires pour être admis à participer à ces dons spirituels; c'est à elle de les accorder ou de les refuser à qui bon lui semble, fût-ce justement, fût-ce injustement, car il n'y a pas de pouvoir supérieur pour l'y contraindre, à moins de donner à l'Etat la haute main sur les choses spirituelles. Il y a seulement certains règlements extérieurs dont l'Etat peut s'occuper; par exemple, il peut exiger que la dispensation des sacrements soit gratuite, et toujours à la portée des besoins du peuple; mais là se borne le droit du magistrat, et nul gouvernement, que je sache, ne revendique aujourd'hui le rôle du Parlement au temps de la bulle *Unigenitus*.

Mais si l'Etat n'a rien à prescrire à l'Eglise sur la dispensation des sacrements, s'il ne pourrait, sans se couvrir de ridicule, ordonner à un prêtre de donner la communion à telle ou telle personne excommuniée par un évêque, et déclarée fidèle par un arrêt de Cour royale ou du Conseil d'Etat, il y a cependant deux sacrements qui ne peuvent raisonnablement être conférés malgré son opposition, parce que ces sacrements ne désirent pas une simple capacité intérieure, spirituelle, mais encore et de plus une capacité extérieure, temporelle, et par conséquent du ressort de la puissance civile; je veux parler de l'Ordre et du Mariage.

Je traiterai de l'Ordre en parlant des personnes ecclésiastiques; quant au sacrement du mariage, il est en soi (je le reconnais, quoiqu'il y ait plus d'un théologien d'avis contraire) tout à fait indépendant du contrat civil, et rien

n'empêcherait l'Eglise de ne pas se conformer à la loi civile; mais il suffit de réfléchir aux conséquences désastreuses qui résulteraient d'un pareil système, pour comprendre avec quelle sagesse et quelle raison elle a conformé ses usages aux lois de chaque pays. Que serait une union bénie par le prêtre et non reconnue par la loi civile? Dans le for intérieur ce serait un mariage, civilement ce serait le concubinage, et la plus dangereuse de toutes les unions réprouvées par la législation, puisqu'elle aurait pour elle une apparence de solidité, faite pour décevoir les âmes les mieux situées. Quel rôle pour le clergé que de se mettre en révolution ouverte avec la puissance civile, non pas pour défendre le dogme, mais pour favoriser le désordre, et rendre possibles des unions que défend la loi temporelle, telles qu'un mariage désapprouvé par les parents, ou contracté clandestinement? Mais quel est l'Etat qui souffrirait dans son territoire un tel désordre soutenu par la religion? quel est celui qui ne prendrait point contre les ministres du culte des moyens énergiques pour forcer tout le monde à l'obéissance? Le plus sage en pareil cas pour l'Eglise est donc de se conformer aux lois civiles, et de régler certaines conditions exigées pour le sacrement sur les conditions exigées par le Code.

En ce cas, remarquez-le bien, comme en tous ceux que nous avons examinés, c'est toujours par *veto* qu'agit l'État, jamais par commandement; car ce sont les intérêts temporels qu'il défend, jamais les intérêts spirituels qu'il envahit. Ordonner à l'Église de bénir des mariages mixtes alors qu'on exige que tous les enfants soient élevés dans la religion protestante; enjoindre au prêtre de consacrer la seconde union d'une femme divorcée dont le premier mari est vivant, voilà qui serait un envahissement du temporel sur le spirituel; lui défendre de troubler la société civile en favorisant des unions

légalement illicites, c'est au contraire agir dans les limites les plus légitimes, et sans porter atteinte au caractère que le sacrement imprime à l'union des époux.

Disons maintenant un mot de la protection que l'État doit au culte; cette protection, tout extérieure, doit écarter tout ce qui peut troubler les fidèles dans la pratique de la religion; la loi pénale doit atteindre quiconque trouble l'intérieur du temple, quiconque injurie les ministres du culte, quiconque provoque directement au renversement des autels; l'État, en punissant ces délits, agit comme conservateur de l'ordre social; il ne s'agit point pour lui du plus ou moins de vérité de la religion, il garantit à ses sujets l'exercice paisible du culte; toute agression qui trouble des cérémonies protégées par la loi est une atteinte à la paix publique.

On peut aller plus loin encore, et dire que l'État doit se conformer autant que possible aux exigences communes des grandes communions chrétiennes, toutes les fois qu'il n'a point intérêt à prendre un parti différent; il doit en effet donner l'exemple du respect au culte, et éviter ce qui pourrait inutilement le contrarier. C'est ainsi, par exemple, que le dimanche et certaines grandes fêtes, étant observées comme jours de repos par les protestants aussi bien que par les catholiques, c'est-à-dire par la très-grande majorité du royaume, il est convenable que l'État ne contrarie point les fidèles et respecte ces jours solennels. Quant à ce qu'il doit exiger des citoyens, c'est une tout autre question, et qui complique souvent la première fort inutilement. Qu'un citoyen, au lieu de prier, travaille ou s'amuse, c'est un point à démêler entre cet individu et la communion à laquelle il appartient; car sa conduite n'est coupable que devant Dieu, l'État n'a rien à lui demander pourvu qu'il ne trouble point la paix publique. Autre chose serait si l'État, voulant assurer un jour

de repos aux classes laborieuses, ou, comme en certains pays d'Allemagne, établissant des écoles pour perfectionner l'éducation des adultes, choisissait le dimanche comme jour de repos légal; il n'est pas douteux que l'État n'ait le droit d'établir une semblable institution; mais en pareil cas, il est évident que ce règlement est une mesure politique et non point une reconnaissance de droit supérieur de l'Église. Si c'était par un motif religieux que l'État se décidât, il aurait tort, car il empiéterait sur le domaine de la conscience, aussi sacré que celui de la religion. Tous les sujets doivent suspendre leurs travaux le dimanche si le magistrat l'ordonne; mais si c'est l'évêque qui parle par la bouche du magistrat, c'est une violence faite au juif, au mahométan, à l'indifférent, qui ont certes le droit de travailler le dimanche aussi bien que tout autre jour de la semaine.

Je viens maintenant aux personnes ecclésiastiques : on peut les considérer sous un double aspect, comme citoyens, comme ministres du culte.

Comme citoyens, ils sont soumis au magistrat politique aussi bien dans les causes civiles que dans les causes criminelles, et c'est du gouvernement qui veut honorer leur caractère, et non pas de leur caractère même, qu'ils tiennent leurs priviléges dans l'ordre civil, tels que l'exemption du service militaire, de la contrainte par corps, etc. La raison de cette soumission est évidente; ils sont citoyens avant que d'être prêtres, et à moins de soutenir qu'en devenant prêtre on cesse d'être citoyen, il est clair qu'on doit rester soumis aux lois du pays dans lequel on habite. Jésus-Christ, qu'on ne l'oublie pas, obéissait à César.

Considérés comme ministres du culte, les ecclésiastiques reçoivent de l'Église seule leur caractère et leur mission; c'est de l'Église seule également qu'ils sont justi-

ciables pour les délits purement religieux, tels que la simonie ou l'hérésie; cependant, le rôle important que jouent dans la société ces personnes sacrées a fait exiger en tous pays qu'elles remplissent certaines conditions d'âge, de science et même de fortune et de nationalité; conditions tellement sages, que l'Eglise les a pour la plupart adoptées. C'est ainsi que, suivant les canons, nul ne peut être promu aux ordres sacrés s'il n'a vingt-cinq ans, s'il ne justifie d'un certain revenu qui le préserve de la misère, etc. Toutes ces conditions et d'autres encore ont pu être imposées par l'Etat sans qu'il empiétât en rien sur les droits de l'Eglise; car si l'Ordre est un sacrement que l'Eglise peut conférer à sa volonté à celui qu'elle en trouve digne, l'Etat de son côté peut refuser de reconnaître pour agent de la communauté l'homme qui ne peut sans danger pour le pays remplir la fonction à laquelle il est appelé; fonction dans laquelle l'Etat est toujours partie plus ou moins indirectement, puisque d'un bon ou d'un mauvais prêtre dépend souvent la tranquillité ou le trouble d'une commune. Je n'insiste pas sur ce point, si évident, qu'il a été admis dans tous les concordats; partout, même en traitant avec des princes protestants, le pape a reconnu aux souverains le droit de *veto* sur les sujets présentés à l'épiscopat qui ne rempliraient point les conditions politiques exigées, ou même simplement qui pourraient déplaire. Ce droit de *veto* est peut-être préférable, pour l'indépendance de la religion et de ses ministres, au système français qui donne au gouvernement une part trop directe à la nomination des évêques. On gagnera toujours à ce que chacune des deux puissances reste dans sa sphère, et ce n'est point y rester que de présenter un évêque à la nomination du pape, car il faut en pareil cas, pour faire un bon choix, connaître les opinions et les sentiments religieux du candidat; con-

naissance nécessairement étrangère au magistrat politique.

L'évêque une fois nommé par le pape, le droit du gouvernement est épuisé, et il n'appartient plus à la puissance temporelle de le déposer ou de le remplacer; seulement le caractère sacré du pontife ne fait point disparaître celui du citoyen, et si le ministre du culte commet quelque délit politique, il est justiciable des tribunaux ordinaires, comme tout autre coupable.

Mais qu'arriverait-il si l'évêque profitait de sa haute position, pour attaquer par des mandements, par des actes extérieurs, et les lois de l'État et le respect dû aux autres communions? si un prédicateur, par exemple, censurait nos lois civiles, qui, malgré la singulière décision du concile de Trente, ne donnent point aux évêques l'inspection des écoles publiques et l'exécution des dernières dispositions pieuses [1]; ou si, blâmant dans un mandement la nomination d'un professeur juif dans un collége royal, il défendait sous peine d'anathème aux parents catholiques d'envoyer leurs enfants dans cette maison maudite? L'État sera-t-il désarmé en pareil cas, ou verra-t-il un délit justiciable de la police correctionnelle ou du jury dans cet abus des fonctions épiscopales? Nous pensons que par respect pour l'Église, toujours partie dans les fautes de ses membres, l'État a mieux à faire, et que le système adopté en France depuis quatre cents années, celui d'un blâme solennel prononcé par l'État, est infiniment préférable. On voit que je veux parler *des appels comme d'abus*, que je considère comme le plus convenable et le plus légitime moyen de répression pour les délits

[1] *Concil. Trid., can.* VIII, sess. XXII.

commis par les membres du clergé en leur qualité de fonctionnaires ecclésiastiques.

Ce moyen de répression, qui n'est point particulier à la France, et dont l'usage est beaucoup plus ancien que le nom, car l'appel comme d'abus n'est autre chose que la défense de la puissance temporelle contre les envahissements du clergé; ce moyen de répression a été dernièrement attaqué par M. l'archevêque de Paris dans un livre écrit avec une prudence et une modération qu'on regrette de ne pas retrouver au même degré chez d'autres membres de l'épiscopat [1].

Mais si nous ne pouvons assez louer la forme du livre de M. l'archevêque de Paris, il nous est impossible d'admettre la base sur laquelle il s'appuie pour attaquer les appels comme d'abus.

L'article 8 de la loi du 18 germinal an X déclare cas d'abus :

1° L'infraction des règles consacrées par les canons reçus en France, l'attentat aux libertés, franchises et coutumes de l'Église gallicane;

2° L'usurpation ou l'excès de pouvoir;

3° La contravention aux lois et règlements du royaume;

4° Toute entreprise ou tout procédé qui dans l'exercice du culte peut compromettre l'honneur des citoyens, troubler arbitrairement leur conscience, dégénérer contre eux en oppression, en injure ou en scandale public.

De ces cas d'abus, M. l'archevêque de Paris admet le second et le troisième comme légitimes; le premier, il le rejette; et quant au quatrième, il ne l'admet que sous des

[1] *De l'appel comme d'abus, son origine, ses progrès et son état présent*, par M. l'archevêque de Paris. Paris, 1845, chez Adrien Leclère.

restrictions qui le détruisent à peu près complétement. Le motif sur lequel se fonde M. Affre, c'est que les canons sont une chose purement spirituelle, dont l'interprétation n'appartient qu'aux évêques. Les fidèles ne peuvent pas se plaindre à l'État si cette prétendue infraction des canons les blesse ou non dans leur conscience, car leur obéissance est libre, et s'ils ne veulent pas se soumettre, ils n'ont qu'à sortir de l'Église.

« La loi, dit M. Affre, ne voit point un déshonneur dans l'exclusion de l'Église et de ses sacrements. La Charte admet tous les Français, quel que soit leur culte, aux emplois publics; donc la Charte ne voit aucun préjudice causé à celui que le prêtre ne traite pas comme catholique. »

Ainsi un évêque interdirait demain les sacrements à tous ceux qui ne reconnaîtraient point Henri V, comme autrefois les chanoines de Reims, qui gouvernaient le diocèse après la mort du cardinal de Guise, excommunièrent quiconque oserait rester fidèle à Henri III, qu'en pareil cas l'État devrait rester muet. Et en effet, il n'y aurait pas délit politique, puisque le refus des sacrements est une chose spirituelle, et que l'infraction des canons ne concerne point le magistrat politique.

Certainement une doctrine qui mène à de telles conséquences est fausse et directement contraire à l'esprit de la religion. L'Église n'est pas un État despotique, dans lequel tout dépende du caprice ou de la passion des évêques; c'est une monarchie tempérée qui a ses règles, ses lois, que l'évêque doit suivre comme le dernier des fidèles. Quelque étendue que soit l'autorité du pontife dans les choses spirituelles, elle n'est pas néanmoins absolue et doit être restreinte suivant les lois de l'Église. Si l'évêque se met au-dessus des canons, le fidèle a droit de se plaindre et d'appe-

ler l'attention de l'État sur l'infraction de la discipline, car cette discipline, ces usages sont à la fois les lois de la communauté et les conditions auxquelles l'État a reçu l'Église et lui a permis le libre exercice du culte. Si l'évêque viole ces lois, l'État a le droit de le blâmer solennellement et en quelque façon de le rappeler à l'ordre. C'est ce que fait la déclaration d'abus. Pour juger si les canons ont été enfreints, il n'y a besoin ni d'être un membre du clergé ni même un catholique; il suffit de rapprocher l'acte de l'évêque de la loi religieuse alléguée par celui qui se plaint. C'est là un procès qui n'a rien de particulier, si ce n'est la douceur de la punition. L'État, qu'on le remarque bien, ne sort pas de sa sphère. Il ne prétend pas avoir le droit d'établir des règles, des canons auxquels le prêtre doit se soumettre; il prend les canons tels que l'Église les a établis et demande à l'évêque d'observer la loi religieuse sous laquelle il vit. A moins de prétendre que les évêques sont infaillibles et souverains, je ne vois point ce qu'on peut trouver à reprendre dans le mode d'agir de l'État. Un évêque refuse la sépulture chrétienne à un catholique mort dans la communion de l'Église et qui a reçu les derniers sacrements; il cause par sa conduite un trouble violent dans la commune témoin de son intolérance. Quels sont les droits du gouvernement en pareil cas? Il empiéterait sur le domaine spirituel s'il ordonnait à cet évêque de faire célébrer les cérémonies religieuses de la sépulture chrétienne. Mais lorsqu'il blâme le fanatique qui, au mépris des canons, a refusé les dernières prières à un chrétien mort dans la communion de l'Église, il agit dans les limites de ses droits. Il ne décide point du mérite, mais seulement de l'existence de la loi religieuse, et déclare solennellement que les conditions auxquelles l'Église a été reçue dans l'État ont été violées. C'est à lui seul sans doute

qu'appartient cette déclaration, puisque seul il est le maître de protéger le culte, ou de ranger le catholicisme dans la classe des religions qu'il refuse de reconnaître.

J'ajoute que le droit de l'État ne peut être déterminé par avance, ni la contravention spécifiée, parce que le gouvernement doit toujours rester le maître de blâmer comme souverain un acte coupable; également il est impossible d'admettre que l'examen de l'abus puisse être confié à une commission mixte, mi-partie de laïques et d'ecclésiastiques, car il s'agit en pareil cas, non point d'un intérêt religieux, quoiqu'il soit question de choses religieuses, mais seulement d'un intérêt politique, ou du maintien de l'ordre public.

Nous n'avons parlé jusqu'ici que du clergé séculier. Quant aux communautés et aux congrégations religieuses, c'est une maxime admise de tout temps en France qu'elles ne peuvent s'établir ni subsister sans la permission du souverain. La raison de cette règle est trop visible pour que nous insistions sur ce point. Il n'y aurait plus de souveraineté du jour où une corporation quelconque pourrait s'installer et s'organiser dans le pays sans la permission du magistrat politique. Sans doute rien n'empêche l'État de se relâcher sur ce point de la sévérité de notre législation, et on comprend un ordre de choses où il laisse à tous les citoyens la liberté de se réunir sans autorisation, son droit de surveillance réservé. Il est évident qu'en pareil cas les religieux pourraient se réunir comme d'autres français, et se former en communauté sous la protection des lois; mais qu'on le remarque bien, ce serait en vertu du droit commun et comme citoyens, et non point en vertu d'un privilége de droit divin et comme religieux, que ces communautés seraient admises dans la société. Prétendre avec M. de Ravignan, que l'État, qui permet la liberté des cultes, ne peut

interdire la profession religieuse, parce que la profession religieuse est *l'exercice de la liberté de conscience;* c'est avancer le plus insoutenable des sophismes. La liberté des cultes reconnus n'est point illimitée, elle s'exerce dans la forme et dans la mesure voulue par l'État et acceptée volontairement par l'Église, dès qu'elle consent à vivre sous l'empire des lois civiles; sinon, à quelle conséquence absurde n'arriverez-vous pas! Vous ne pouvez faire votre salut, dites-vous, sans être dominicain, capucin, ou jésuite? Soyez jésuite et capucin si vous voulez, pourvu que vous viviez soumis aux lois du pays. Mais cela, dites-vous, ne suffit pas, et il faut de plus que je vive en commun avec d'autres capucins et d'autres jésuites. J'entends. Mais je ne puis faire mon salut qu'en étant communiste, saint-simonien, ou babouviste? Mon droit vaut le vôtre. Est-ce que la réalisation de la fraternité universelle sur la terre n'est pas une croyance sainte, un but aussi noble que celui du jésuitisme? Que faire en pareil cas?

La réponse est bien simple, c'est à la nation que la décision appartient; c'est à elle et à elle seule de déterminer non point si vous pouvez ou non faire votre salut dans le jésuitisme, non pas si votre mission terrestre ne peut s'accomplir sans la prédication du saint-simonisme, mais tout simplement s'il convient à l'intérêt social que toute ou quelques-unes de ces communautés soient autorisées. L'intérêt social, tel est la mesure du droit de toute corporation; chercher ce droit dans la volonté, le caprice ou la fantaisie de l'individu, c'est subordonner l'État au citoyen, la grande communauté à la petite, ou, en d'autres termes, anéantir la souveraineté sociale. Si vous ne pouvez faire votre salut hors d'un couvent défendu par l'Etat, suivez le précepte de Jésus-Christ, sortez de France; le sacrifice,

à tout prendre, n'est pas si grand pour un homme qui, en mourant au monde, a renoncé à sa famille et à sa patrie. Il est aussi par trop singulier de demander que toute une nation se plie aux exigences bizarres de quelques individus. Quant au fond même de la question et à l'intérêt du pays dans les circonstances présentes, qu'il me soit permis de dire que les dominicains et les jésuites ont coûté assez cher à la France, pour qu'elle refuse de les recevoir; on ne voit pas d'ailleurs que depuis quarante ans la religion ait rien perdu à leur absence.

Occupons-nous maintenant des biens de l'Eglise, qu'il ne faut pas confondre avec les biens des ecclésiastiques; ces biens sont des propriétés privées semblables à celles de tous les autres citoyens.

L'Eglise étant une communauté reçue par l'Etat, il serait injuste de l'empêcher d'accroître ses revenus, en lui défendant de recevoir les dons et les oblations volontaires des fidèles. L'Etat a seulement le droit de surveiller la manière dont ces fonds se recueillent et se dépensent, pour prévenir à la fois des obsessions indiscrètes, et un mauvais emploi, c'est-à-dire un emploi préjudiciable aux intérêts économiques et politiques du pays. C'est ainsi qu'en certaines circonstances il peut être convenable d'interdire les quêtes à domicile; c'est ainsi qu'en toute l'Europe on a établi des lois d'amortissement pour empêcher le clergé d'accaparer le sol. Il est même fâcheux qu'en France on ne se soit pas tenu aux sages prescriptions de l'article 73 de la loi organique qui interdisait, de façon absolue, l'acquisition du sol aux établissements ecclésiastiques. La mainmorte est contraire à la bonne culture du sol, à l'égalité des charges qui pèsent sur les citoyens, et avec le temps constitue une aristocratie d'autant plus dangereuse, dans une démocratie

telle que la nôtre, qu'au milieu des variations perpétuelles de la fortune particulière, le clergé, qui s'enrichit sans jamais s'appauvrir, se trouverait en moins d'un siècle un ordre politique tout-puissant par sa richesse et son influence.

Ces restrictions au droit d'acquérir, que l'Etat devrait imposer à toute communauté quel que fût son but, n'attaquent en rien le droit de propriété de l'Eglise. L'Eglise, comme toute autre communauté, est propriétaire du sol qu'elle a acquis; mais aussi ces biens n'ont rien qui les distingue des autres biens, ils sont soumis aux mêmes charges, payent les mêmes impôts et dépendent d'un même souverain. Le caractère sacré du possesseur, qui ne donne à la personne aucun privilége, ne peut évidemment conférer de privilége au sol, et s'il est impossible d'admettre qu'il y ait en France un autre souverain que la nation pour commander aux personnes qui vivent sous ses lois, il est encore bien plus impossible d'admettre une puissance étrangère ayant des droits de souveraineté sur les biens situés dans le territoire français, pouvant défendre à l'Etat de les frapper d'impôt, ou même d'en ordonner l'aliénation s'il le juge nécessaire. Le magistrat politique est le supérieur de l'Eglise considérée comme communauté civile; c'est à lui, et à lui seul, de déterminer, dans les formes établies par les lois, quel est l'emploi le plus utile des fonds de l'Eglise; car cet emploi est une chose toute temporelle, quoique le but puisse être spirituel: s'il se trompe, s'il abuse de son droit, c'est un malheur; mais on ne peut supposer un pouvoir supérieur à l'Etat, et qui vienne l'empêcher de disposer à son gré, et dans l'intérêt national, du sol et de la richesse du pays.

Telles sont les règles qui, théoriquement, doivent gouverner les rapports des deux puissances, si toutefois je ne

me suis point trompé dans mes raisonnements. Elles découlent toutes d'un même principe suivi avec rigueur dans ses applications ; ce principe, c'est l'indépendance absolue de l'Etat dans la sphère temporelle, l'indépendance absolue de l'Eglise en matière spirituelle.

Dans ce système il n'y a point, à proprement parler, de questions mixtes, si l'on entend par ce nom des questions dans lesquelles l'Eglise et l'Etat ont un intérêt commun, un intérêt de même nature ; il y a seulement certaines matières dans lesquelles l'Eglise et la puissance civile, ayant chacune un intérêt particulier, peuvent prendre chacune séparément leurs mesures pour ne point se contrarier ; c'est ainsi que l'Église subordonne le sacrement du mariage à l'accomplissement du contrat civil, ainsi que l'État accepte le dimanche comme jour de repos public. En pareil cas, il y a déférence mutuelle, concession réciproque, essentiellement révocable comme toute concession gracieuse : il n'y a point transaction, car toute transaction emporte abandonde droits; et, spirituelle ou temporelle, la souveraineté est toujours inaliénable.

Quand donc M. Cormenin dit que *Napoléon a trouvé plus commode de se passer du pape, et qu'au lieu d'être juste à deux, il a mieux aimé être injuste à un;* quand M. Affre demande *que les matières mixtes soient déterminées par le concours des deux autorités;* ils se méprennent tous deux sur le caractère et la nature des deux puissances. Est-ce que, sans abdiquer, l'Etat pourrait demain reconnaître un caractère sacré aux propriétés de l'Eglise, et s'interdire *à jamais* le droit de les frapper d'impôt? Est-ce que l'Eglise pourrait s'engager à bénir les mariages mixtes, alors qu'une loi injuste vouerait au protestantisme les enfants à naître? Encore une fois, il peut y avoir de part et d'autre

des concessions réciproques, mais point de transaction, car de la part de l'Eglise ce serait simonie, de la part de l'Etat, abandon de la souveraineté. Napoléon, quoi qu'en dise Timon, avait un sentiment fort juste des droits de la nation quand il faisait seul les articles organiques, et son exemple a été suivi par tous les souverains qui, dans ces derniers temps, ont fait en Allemagne des concordats avec le pape. Les catholiques comme le roi de Bavière, aussi bien que les protestants, comme le roi de Prusse, se sont bornés à traiter, avec le souverain Pontife, de l'établissement de circonscriptions nouvelles, mais ils se sont tous réservé la police des cultes, par la raison bien simple que cette police est un attribut de la souveraineté.

« Les évêques, disait le sage M. de Malesherbes, doivent certainement être consultés par le roi sur ce qui intéresse la religion, mais, sous quelque aspect qu'on les considère, *on ne doit point négocier avec eux.* COMME MINISTRES DE L'EGLISE, IL NE LEUR EST POINT PERMIS D'AVOIR AUCUNE CONDESCENDANCE, ET, COMME SUJETS DU ROI, IL NE LEUR APPARTIENT PAS D'EXIGER DES CONDITIONS [1]. »

Une réflexion doit se représenter sans cesse au lecteur, c'est que les règles qui dérivent théoriquement du principe de l'indépendance mutuelle ne sont autre chose qu'une grande partie des articles organiques; cela est certain; et si l'on veut remonter plus haut, on trouvera que les articles organiques ne sont eux-mêmes qu'une reproduction de ce qu'on nomme les libertés de l'Eglise gallicane. La conclusion à tirer d'une pareille coïncidence est évidente; c'est que ces articles ont un mérite indépendant des révolutions politiques; c'est que, fondés sur la nature des choses, ils

[1] Dupin, *Droit public ecclésiastique*, p. 256.

sont également applicables sous la royauté absolue, comme sous la monarchie tempérée, comme sous la démocratie la plus franche; car ces articles garantissent les droits de la souveraineté nationale, et cette souveraineté ne varie pas, quels que soient ses représentants. Quand donc le clergé s'appuie sur les changements qu'a éprouvés le pouvoir pour demander l'abolition ou la révision des articles que nous avons examinés, sa demande est injuste et mal fondée, et doit être écartée par les moyens qui déjà mille fois l'ont condamnée. Ces demandes sont d'autant plus singulières, que ce qui fut autrefois liberté et privilége de la France au milieu de l'asservissement général des monarchies européennes, est aujourd'hui devenu le droit commun de l'Europe, et que partout où l'Eglise est reconnue, les souverains, quelle que fût leur foi, ont établi, sur le modèle des lois françaises, leur droit de souveraineté dans les choses temporelles, leur droit de surveillance sur les choses spirituelles, sans que l'Eglise ainsi protégée ait crié à l'injure et à l'oppression. Il serait au moins bizarre que la France, qui fut la première à sécullariser le pouvoir temporel, et dont l'Europe a suivi le sage exemple, fût aussi la première à donner le signal d'un retour à l'asservissement, et qu'après avoir pris tant de peine pour empêcher le clergé d'être un ordre privilégié, non-seulement sur les autres citoyens, mais à l'égard du souverain lui-même, elle abandonnât des garanties si péniblement conquises pour rétablir sous le nom de liberté la souveraineté du clergé. Ce serait plus que de l'imprudence, ce serait le comble de l'ignorance et de la folie.

Mais, dira-t-on, ce n'est point contre la souveraineté nationale que M. de Bonald se révolte, c'est contre certains articles organiques qui donnent au roi, en qualité de protecteur des canons, des priviléges qui ne peuvent appartenir

qu'au fils aîné de l'Eglise; et aujourd'hui qu'il n'y a plus de religion de l'Etat, ces priviléges ne peuvent plus appartenir au chef du pays.

L'objection est plus spécieuse que réelle. En fait, M. de Bonald demande tout autre chose : le droit de s'assembler en concile sans la permission de l'autorité; la singulière prétention que la ratification du pape était absolument nécessaire pour rendre les acheteurs de biens ecclésiastiques propriétaires incommutables (comme s'il pouvait y avoir un autre souverain du sol que la nation); la prétention non moins insoutenable que les évêques ont l'inspection sur l'exécution des fondations pieuses, *non par la permission du roi, mais par un droit essentiel à la charge d'évêque, confirmé par le concile de Trente*; toutes ces allégations et d'autres encore sont certainement des attaques directes au principe de la souveraineté nationale.

Mais supposons que M. de Bonald, respectant le droit supérieur du pays dans les choses temporelles, ne s'en prenne qu'aux priviléges attribués à nos anciens rois par un long usage, et confirmés par le pape lui-même en la personne de Napoléon et de ses successeurs; voyons ce que gagnerait l'Eglise à supprimer certains articles organiques qui ont consacré dans le nouveau droit ecclésiastique les priviléges de l'ancien protectorat; nous serons étonnés de la petitesse du résultat comparée à la grandeur et à la vivacité des plaintes.

On sait quelle était dans l'ancienne monarchie l'étroite union de l'Eglise et de l'Etat; tous deux ayant une même croyance, et mêlés l'un à l'autre par mille liens temporels, ne faisaient, à bien prendre, qu'une seule et même société, espèce de théocratie mitigée qui avait deux têtes, le pape et le roi. Le roi était bien le chef reconnu du corps politique, comme le pape, la tête du corps mystique; mais on ne s'oc-

cupait point, comme aujourd'hui, de faire la part exacte de la royauté et de l'Eglise, car loin de rêver la séparation de ces deux puissances, on cherchait à établir entre elles l'union la plus étroite; on eût voulu, suivant l'énergique expression de Pierre Damien, *trouver quelque chose du pape dans le roi, et quelque chose du roi dans le pape*[1]. Dans une aussi grande intimité, le roi, considéré comme évêque extérieur et protecteur des canons, se mêlait plus ou moins directement de la religion. On lui reconnaissait le droit, non-seulement de surveiller la discipline, mais de faire des lois et règlements sur les matières ecclésiastiques, de convoquer les conciles, d'examiner l'administration intérieure des communautés régulières, et cent autres priviléges d'une nature toute religieuse; il est vrai qu'en revanche le pape ainsi que les évêques ne se faisaient faute de se mêler des affaires de l'Etat: « Nempe, dit Bossuet, utriusque po-« testatis sancta societas postulabat, ut altera alterius « munia in speciem usurparet, *eo jure quo amici amicorum* « *rebus utuntur*, his certe omnibus communi societate et « consensione valituris[2]. »

Cette société des deux puissances a été pendant quinze cents ans l'idéal des hommes religieux aussi bien que des politiques; ils y voyaient la réalisation, sur terre, du règne de Jésus-Christ, la sécurité de l'Eglise et du trône, et, comme l'exprime naïvement un vieil adage :

Mariage est de bon devis
De l'Église et des fleurs de lys;

[1] Pierre Damien, cité par Bossuet, *Defensio declarat.*, lib. II, c. XXIX. Et quatenus ab uno mediatore Dei et hominum, hæc duo, regnum scilicet et sacerdotium, divino sunt conflata mysterio, ita sublimes istæ duæ personæ tanta sibimet unitate junguntur, ut quodam mutuæ charitatis glutino, et rex in romano pontifice, et romanus pontifex inveniatur in rege, salvo scilicet suo privilegio papæ, quod nemo præter eum usurpare permittitur.

[2] Bossuet, *Defens. declar.*, lib. IV, cap. V.

Quand l'un de l'autre partira,
Chacun d'eux si s'en sentira.

Quand Napoléon fit le concordat, il aurait pu sans doute régler sur des bases nouvelles les rapports de l'Eglise et de l'Etat; mais il ne le fit point, et tout au contraire un article spécial du concordat reconnut au premier consul et à ses successeurs les droits et priviléges dont les anciens rois de France jouissaient auprès du siége apostolique, aussi longtemps du moins que la religion catholique serait la croyance du chef de l'Etat [1].

Ce fut en vertu de ce double pouvoir, c'est-à-dire comme souverain et comme protecteur des canons et des libertés gallicanes, que le premier consul fit la loi du 26 messidor an IX, et proclama dans un statut civil des règles de juridiction et d'administration religieuse qui n'étaient autre chose que le rétablissement et la consécration des usages suivis ou des réformes réclamées par le Parlement. Tels sont: l'*abolition de tous priviléges portant exemption ou attribution de la juridiction épiscopale* (art. 10); *l'obligation à tous les professeurs de séminaire de souscrire et d'enseigner la déclaration de* 1682 (art. 24); *la prorogation de fonctions des vicaires-généraux après la mort de l'évêque qui leur avait délégué une part de son pouvoir* (art. 36); *l'unité de la liturgie et du catéchisme par toute la France* (art. 39), et quelques autres dispositions de moindre valeur.

Tous ces articles, hormis un seul, sont, on le voit, des plus inoffensifs. La disposition qui prorogeait le pouvoir des vicaires-généraux, contraire aux usages de l'Eglise, qui en cas de vacance remet l'administration de l'évêché au chapitre, a été abrogée par le décret du 28 février 1810; l'unité de catéchisme et de liturgie, fort désirable, ne fût-ce que dans un

[1] Concordat, art. 16 et 17. Portalis, rapport sur les *articles organiques*, p. 139 et suiv.

intérêt politique, n'était point, ce semble, un empiétement bien grave sur les droits de l'Eglise, puisque l'Etat ne s'immisçait point dans la rédaction du livre et dans l'établissement de la liturgie. Je ne pense pas non plus que M. l'archevêque de Paris réclame le rétablissement des exemptions; reste donc l'ordre d'enseigner dans les séminaires la déclaration de 1682. Cet ordre et les appels comme d'abus sont les deux dispositions qui pèsent le plus désagréablement sur le clergé, celles qu'il accuse le plus ouvertement d'être une usurpation du pouvoir temporel. Pour les appels comme d'abus, j'ai essayé de démontrer qu'ils étaient parfaitement justifiables comme défense de l'Etat contre l'empiétement du clergé, comme moyen de maintenir les conditions auxquelles l'Eglise est admise dans la société laïque. Je ne reviendrai donc pas sur ce terrain.

Il est moins aisé de justifier l'ordre d'enseigner la déclaration de 1682, et en théorie il semble difficile de donner à l'Etat le droit d'imposer à un culte une doctrine religieuse ou politique quelque sage, quelque bonne qu'elle puisse être d'ailleurs. S'il s'agissait d'une doctrine universellement admise par l'Eglise, l'Etat pourrait sans doute s'assurer que l'enseignement des séminaires est conforme au programme qu'on lui a soumis, car il a le droit d'exiger que les prêtres soient instruits, soient élevés dans des doctrines catholiques, mais il s'agit d'une opinion controversée depuis plusieurs siècles, et qui n'est point encore près de recevoir une solution définitive. Laissons de côté l'art. 1^er^, qui proclame l'indépendance du pouvoir temporel, et qui est aujourd'hui hors de toute discussion; prenons les trois autres, qui décident la supériorité du concile sur le pape. Est-ce que l'Etat peut se faire théologien, et imposer l'opinion que le pape n'est point infaillible, quand le pape lui-même, qui certes a le droit de croire à son infaillibilité, laisse toute liberté sur ce point délicat?

Je sais tout ce qu'on peut dire sur le danger des opinions ultramontaines. Avant M. Portalis et M. Dupin, nos plus sages évêques, nos anciens canonistes ont fait ressortir tout ce qu'il y a de monstrueux dans cette doctrine qui, au lieu de faire du saint-siége le centre où tout aboutit, en fait la source d'où tout émane. Les conséquences de ce système sont mauvaises, et dangereuses pour la religion bien plus encore que pour l'Etat, je l'accorde; mais dans un pays de liberté comme est le nôtre, est-ce qu'on peut empêcher une opinion de se développer parce qu'indirectement elle peut produire de mauvais résultats? Je ne le pense pas, car on n'irait ainsi jusqu'à supprimer la liberté de la presse et de la tribune, beaucoup plus dangereuses et non pas certes plus respectables que la liberté d'opinions en matière de religion.

Le clergé veut abandonner aujourd'hui les doctrines qui ont fait la gloire et la grandeur de l'Eglise de France; il déserte l'héritage des Gerson, des Bossuet, des Frayssinous, pour se mettre à la suite des Bellarmin, des Rocaberti, de tout ce que la secte des jésuites a produit de plus passionné et de plus aventureux : cela est fâcheux et très-fâcheux pour l'Eglise; mais tant que ces doctrines ne se traduiront point en publications ou en actes coupables, l'Etat ne doit point s'en mêler au moins directement, car autrement, et pour éviter dans l'avenir un mal peut-être imaginaire, il occasionnerait un mal présent, et un mal très-grand en opprimant les consciences. D'ailleurs un gouvernement sage ne doit ordonner que ce qu'il peut faire exécuter, et c'est compromettre inutilement son autorité que d'imposer de force une opinion qui sera dénaturée et ridiculisée par celui même qui aura juré de l'enseigner.

Est-ce à dire que le pays n'ait point à s'inquiéter du nouvel esprit qui anime aujourd'hui une partie de l'épiscopat

français? Non, sans doute; mais ce n'est pas par des moyens violents que l'État doit agir; c'est en favorisant les hautes études ecclésiastiques de façon à répandre la lumière dans des esprits passionnés, parce qu'ils sont ignorants; c'est en laissant toute liberté aux opinions, de façon à placer la discussion et la lutte non plus entre les évêques et l'Etat, mais entre la portion ardente et la partie raisonnable du clergé, entre M. de Bonald et M. Affre, par exemple; c'est en s'occupant d'améliorer le sort et l'indépendance du bas clergé; c'est enfin en opposant une patience inaltérable à des prétentions exagérées, et en attendant de la discussion et du temps cette lumière qui présente toute chose sous son véritable jour, et réduit à leurs véritables proportions des fantômes qui ne peuvent effrayer que des enfants ou des ignorants.

L'opinion publique était depuis longtemps indifférente aux questions religieuses, les évêques ont jugé à propos de profiter de ce sommeil pour hasarder, à l'occasion d'un recueil de nos anciennes et de nos nouvelles franchises publié par M. Dupin, une formidable levée de boucliers que rien ne justifiait. C'est aux cris de *liberté*, de *droit commun*, qu'ils ont attaqué les barrières que nos pères avaient opposées à leur éternelle ambition, et ce cri singulier dans leur bouche a dérouté certains amis nouveaux de la liberté qui connaissent le mot mieux que la chose. Pour nous, cette nouvelle façon d'agir ne nous étonne pas; derrière ce masque libéral, il est aisé de reconnaître ces impérissables prétentions qui, à toutes les époques, ont fait du clergé le corps le plus remuant et le plus indiscipliné de l'Etat. La forme des demandes est nouvelle; le fond est aussi vieux que l'indépendance du pouvoir temporel. Ouvrez le livre de Pithou, vous retrouverez sous des noms vieillis qui font sourire un scepticisme dédaigneux, les mêmes réclamations suivies avec la même ardeur, la même infatigable persévérance. Le

clergé ne se lasse et ne s'arrête jamais, d'autant plus exigeant qu'une protection plus longue a permis à la religion de se développer plus librement.

Beaucoup de gens s'effrayent de ces déclarations solennelles des évêques; nous pensons, au contraire, qu'il n'y a aucun danger sérieux dans ces réclamations exagérées. Nous n'avons plus, il est vrai, pour opposer aux prétentions ultramontaines un corps aussi patient et aussi tenace que le clergé même, je veux dire les Parlements; mais nous avons l'opinion publique, plus forte cent fois que les Parlements. Quand le pays connaîtra mieux l'importance des droits auxquels on veut le faire renoncer; quand il comprendra bien que sous le nom de liberté c'est à sa souveraineté qu'on en veut; quand il reconnaîtra dans les prétentions des évêques ce que le grand Arnauld nommait si justement *l'hérésie de la domination*; quand il verra nettement, malgré tout ce bruit, tout cet éclat dont on veut l'étourdir, que la seule demande fondée est l'abrogation de quelques articles insignifiants, la suppression d'un enseignement qui ne se donne pas, le pays se rira de ces orages de sacristie, désormais sans danger sérieux, et persistera dans la sage conduite que nos anciens ont suivie sans se laisser ébranler par des menaces plus redoutables que celles d'aujourd'hui. La religion seule aura souffert du zèle intempéré de ses ministres. La suppression de l'enseignement obligé des quatre articles, la diminution des appels comme d'abus, l'entrée même des évêques à la Chambre des pairs ou au Conseil d'Etat, ne guériraient pas la blessure que la religion a reçue de la main de ses champions, blessure profonde qui ne se sent point dans l'ardeur de la lutte, mais qui entraînera après elle une longue faiblesse et la perte des avantages conquis par quinze ans de prudence, de sagesse et de modération.

DE LA

CONSTITUTION AMÉRICAINE.

EXTRAIT DE LA *REVUE DE LÉGISLATION ET DE JURISPRUDENCE*,
N° de décembre 1849.

DE LA

CONSTITUTION AMÉRICAINE

ET DE

L'UTILITÉ DE SON ÉTUDE,

Discours prononcé le 4 décembre 1849 à l'ouverture du cours de législation comparée.

PAR René Lefebvre
M. ÉDOUARD LABOULAYE,
Membre de l'Institut, professeur au Collége de France.

PARIS—1850.
IMPRIMERIE DE HENNUYER ET Cᵉ, RUE LEMERCIER, 24.
BATIGNOLLES.

1873, ... 4.

Mint Fund.

MESSIEURS,

Le sujet de nos études sera, pour cette année, l'histoire de la Constitution des États-Unis d'Amérique. Mais, sous le nom de Constitution, je n'entends pas seulement cette grande Charte de 1787, qui a fondé la puissance de la Confédération et qui est encore aujourd'hui sa base la plus solide; j'y comprends aussi l'organisation intérieure des États particuliers de l'Union; cette organisation qui, dans ses formes et son esprit, se rapproche chaque jour davantage du gouvernement fédéral, le complète, l'explique, et, de son côté, pour être bien jugée, demande à n'être point séparée de son modèle. En somme, ce que je désire vous faire connaître, c'est l'ensemble des institutions politiques sous l'empire desquelles s'est développé, au delà de l'Atlantique, un État qui du temps de nos pères ne pesait point dans la balance politique, et qui, s'il reste fidèle à ses institutions, si les passions humaines ne le perdent en le divisant, s'élèvera, avant la fin du siècle, à un tel degré de force et de

N. B. M. Laboulaye a commencé son cours le mardi 4 décembre; il le continue le mardi et le vendredi de chaque semaine, à onze heures du matin.

grandeur qu'il n'est aucune monarchie d'Europe qui puisse alors tenir tête à la toute-puissante République.

Évidemment, Messieurs, dans la recherche des causes diverses qui ont amené ce prodigieux développement, cette fortune inouïe, il y a un ensemble de considérations du plus haut intérêt ; et si, parmi ces causes, la Constitution tient le premier rang, il y a là pour nous un sujet d'une importance extrême et d'une utilité immédiate, un sujet d'études qui, dans les circonstances où nous sommes, s'impose en quelque façon de soi-même, et commande impérieusement l'attention.

L'importance de cette étude, qui pourrait la mettre en doute? Est-il possible que des institutions qui règnent sur un si vaste territoire, qui jouent un si grand rôle dans la vie présente et passée des Etats-Unis, ne prennent pas une large place dans l'histoire des législations? Et son utilité, quand fut-elle jamais plus sensible qu'au moment où la France, étonnée du pas immense et subit qu'elle a fait dans la carrière de la démocratie, s'arrête comme incertaine, et cherche en tâtonnant les bases durables de son nouveau gouvernement? Quel spectacle plus instructif, quel exemple plus touchant que celui d'une nation de race européenne, dont les idées et les besoins sont les nôtres, et qui a résolu le problème en 1787, le jour même où nous nous sommes mis à poursuivre, au travers de dix révolutions, cette solution qui toujours nous échappe, et qui peut-être est près de nous, nous obstinant, si j'ose emprunter la spirituelle expression de Montesquieu, nous obstinant à bâtir Chalcédoine quand nous avons le rivage de Bysance devant les yeux [1]?

[1] Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. XI, ch. VI.

Ainsi, importance historique et scientifique, utilité prochaine, telles sont les deux principales raisons d'étudier la Constitution américaine sérieusement, en détail, pour en pénétrer le véritable caractère, pour en apprécier l'esprit; et non pas dans un intérêt purement spéculatif, mais pour en tirer une instruction efficace, une règle de conduite, un profit immédiat et certain.

Et d'abord, rendons-nous bien compte de l'importance historique et scientifique de cette étude; ne nous arrêtons pas à des données superficielles; entrons, si je puis le dire, dans les entrailles mêmes du sujet.

La Révolution française est à coup sûr le spectacle le plus surprenant que le monde ait vu depuis la Réforme. Envisagé avec terreur par les uns, comme le commencement de la décadence, avec admiration par les autres, comme l'aurore d'un âge nouveau, ce grand mouvement dure encore et frappe l'Europe d'inquiétude et d'étonnement; mais pour qui sort du continent et envisage froidement les choses en se dégageant de toute préoccupation nationale, il est évident que dans l'histoire du monde la Révolution américaine est un événement plus marquant que n'est la nôtre. Moins saisissante, moins dramatique, moins passionnée, et je dirais presque moins grande par le développement des caractères, si je n'y rencontrais un Washington, il n'en est pas moins vrai qu'elle l'emporte singulièrement pour l'importance des résultats présents et surtout des résultats à venir; et que le jour viendra nécessairement, s'il n'est déjà venu, où l'histoire l'enregistrera comme le fait le plus considérable qui ait terminé le dix-huitième siècle et commencé l'ère des sociétés modernes.

« On nous cite l'Amérique, écrivait, en 1796, un homme qui aimait peu les républiques et qui avait plus de confiance

dans le passé que dans l'avenir, le comte Joseph de Maistre [1], « je ne connais rien de si impatientant que les louanges « décernées à un enfant au maillot; laissez-le grandir. »

L'enfant a grandi avec une rapidité qui tient du miracle, et on peut compter le petit nombre d'années après lesquelles les Etats-Unis, si quelque vice intérieur n'arrête leur progrès, seront le plus grand, le plus riche, le plus puissant empire du monde.

La population des treize colonies ne s'élevait pas à trois millions en 1790; en 1810, elle dépassait sept millions; elle en comptait plus de douze, en 1830; plus de dix-sept, en 1840; en d'autres termes, elle double en moins de trente ans; c'est-à-dire que, suivant les calculs les plus modérés et sans tenir compte du progrès d'une émigration qui croît chaque jour, avant la fin du siècle l'Amérique du Nord, qui sera loin d'être à demi peuplée, contiendra plus de soixante millions d'hommes, unis par la race, la langue, le génie, le gouvernement, la configuration même du territoire, le développement du commerce, de l'industrie, des voies de communication; un peuple qui, vous le verrez, a fait depuis 1776 des progrès immenses dans la voie de l'union; que chaque jour mêle et confond davantage; un peuple enfin qui a trop le sentiment de la grandeur que lui réserve l'avenir pour rêver de séparation avant d'avoir accompli sa destinée, c'est-à-dire avant un jour qu'il n'appartient pas à l'homme de fixer.

Ainsi, je le répète, avant cinquante années, les États-Unis seront la République la plus considérable, la plus puissante, la plus homogène qui ait jamais paru sur le globe, et pour la première fois il faudra que l'Europe compte avec ce peuple

[1] *Considérations sur la France.*

nouveau qui viendra, qui vient déjà partager avec elle l'empire des mers.

Vous voyez, Messieurs, quelles proportions aura prises, avant la fin du siècle, cet événement glorieux de la révolution américaine; vous voyez comme chaque jour le grandit et le rehausse; ce sera dans l'histoire, au point de vue politique, un fait aussi considérable que la découverte même du continent; c'est aussi l'avénement d'un monde nouveau qui vient se placer à côté de l'ancien monde.

Que peut-il y avoir de plus curieux, de plus intéressant que d'étudier les causes de ce prodigieux développement, qui ne s'est point arrêté d'un jour; que de rechercher quelle part appartient aux institutions dans ce grand établissement?

Mais sans anticiper sur cet avenir prochain, sur cet avenir qui déjà se laisse toucher, et qu'il est bon de prévoir si nous ne voulons pas remettre aux mains de l'Amérique le flambeau de la civilisation, quel précieux sujet d'observation politique, quels exemples, quelles leçons nous offrent dès aujourd'hui les Etats-Unis!

Ce n'est pas seulement une république qui domine de l'autre côté de l'Atlantique; ce nom de république est une désignation vague et qui peut couvrir d'un même nom les gouvernements les plus opposés; c'est une DÉMOCRATIE, la plus large, la plus vaste, la plus complète qui ait paru dans les temps modernes; j'ajoute, la seule qui ait duré.

Ce n'est pas un de ces gouvernements faits de main d'homme, contre-épreuve moulée sur l'antique par des révolutionnaires érudits, élèves de Montesquieu et de Mably; c'est le produit naturel de deux siècles de travail et de liberté; c'est, comme le sentait Washington, le seul gouvernement qui pouvait convenir à cette forte race d'émigrants,

*

à ce peuple de puritains qui, laissant à une patrie marâtre sa noblesse féodale et son clergé aristocratique, avait emporté avec lui, comme deux trésors, et sa religion essentiellement républicaine, et toutes les libertés de la vieille Angleterre.

De là ce cachet particulier qui distingue la République américaine de toutes celles de l'antiquité, de toutes celles qu'ont imaginées les modernes qui ne détachaient point leurs yeux des anciens, et parmi ces modernes, je comprends la plupart de nos constituants révolutionnaires.

Les Etats-Unis ont résolu le problème, déclaré insoluble par les publicistes, d'une république qui comprend un vaste territoire, une population nombreuse; d'un Etat où l'égalité est complète, absolue, et dans les lois, et dans les mœurs. En peu de mots, c'est une république, non pas imaginaire, mais réelle, mais vivante, faite par des hommes de notre temps et de notre race, où chaque année plus de cent mille Européens, Anglais, Allemands, Français, vont se mêler au courant sans qu'il en soit altéré; une république enfin dont la Constitution est assez large, assez bien calculée pour s'être prêtée depuis un demi-siècle, et sans vieillir, à tout le développement d'une nation qui grandit, à tous les progrès du commerce, de l'industrie, de la civilisation.

A une époque où la force de l'opinion emporte toutes les autres, où son véritable titre est bien celui que lui reconnaissait Pascal, *la reine du monde*, les Etats-Unis s'offrent à nous comme un empire depuis longtemps fondé sur l'égalité politique la plus absolue, sur la souveraineté du peuple la plus large et la plus active qu'on puisse imaginer.

Et, en effet, la souveraineté du peuple n'est pas, en Amérique, une théorie abstraite et démentie dans la pratique; une force dont on se sert pour fonder un gouvernement,

qu'ensuite on comprime comme un danger, jusqu'à ce qu'elle se révèle de nouveau par des explosions et des désastres. La souveraineté, aux États-Unis, est le grand ressort du gouvernement, et comme un régulateur qui ne s'arrête jamais; c'est bien le peuple qui gouverne et administre par des délégués librement et directement choisis, délégués doublement maintenus dans le respect de la souveraineté populaire, par une responsabilité toujours présente et par la fréquence des élections.

La Constitution américaine n'est point démagogique. Il y a des moyens légaux pour éprouver la volonté populaire, l'épurer et la refroidir; mais cette volonté, régulièrement manifestée, est prise comme la règle absolue du gouvernement. C'est un devoir de s'y soumettre, c'est un crime de s'y soustraire, et les décisions de la majorité sont adoptées sans résistance par une nation depuis longtemps habituée à respecter le jugement et la volonté du plus grand nombre.

Le gouvernement est ainsi complétement populaire : par son organisation il est nécessairement identifié avec les intérêts du peuple, et pour sa durée et son maintien il repose exclusivement sur l'attachement du pays pour ses institutions.

Cette forme de gouvernement qui nous étonne, en qui nous n'avons pas pleine confiance, car, en France, elle a souvent tourné à la démagogie et perdu la République en ruinant la liberté, d'où vient cependant qu'elle n'a donné en Amérique que de bons résultats? Est-ce à des circonstances naturelles; est-ce, au contraire, comme j'espère vous le démontrer, au mérite et à la sagesse de sa Constitution que l'Amérique doit la stabilité d'un régime qui, de sa nature, semble des plus instables, et qui, cependant, a duré quand tant de fois, en France, s'est abîmée la monarchie?

C'est là, sans nul doute, un sujet d'études digne de tout homme qui aime son pays.

La sagesse de leur Constitution n'est point le seul exemple, la seule leçon que les États-Unis puissent donner à la vieille Europe.

Quoi de plus remarquable qu'un pays qui a pris pour base de sa politique et de sa diplomatie, la paix, la non-intervention ?

En Amérique on ne connaît pas ce système militaire qui nous prend par année quatre cents millions et tient dans l'oisiveté quatre cent mille hommes, la fleur de la jeunesse, l'élite des producteurs ; par suite, on ignore presque entièrement ce lourd fardeau de la dette publique, conséquence d'un établissement disproportionné avec la richesse du pays et tout à la fois coûteux et improductif; cette dette, qui se traduit en un impôt sur la propriété et l'industrie, et, en renchérissant la production, la diminue.

Les Américains ont apporté avec eux d'Angleterre la haine des troupes permanentes, haine des plus vivaces au dix-septième siècle dans la métropole, et qui aujourd'hui, dans le Nouveau-Monde, n'a rien perdu de son énergie. L'opinion n'admet qu'un petit nombre de troupes soldées, (moins de dix mille hommes), placées pour la plupart le long des frontières pour maintenir en respect les Indiens. Je n'ai pas besoin de dire qu'en Amérique, comme en Angleterre, la conscription est inconnue, et que l'enrôlement volontaire est le seul système adopté par ce peuple jaloux de sa liberté.

Je n'examine pas en ce moment si la France peut adopter, et dans quelles proportions elle peut adopter cette mesure héroïque d'un gouvernement qui se fie à la milice de la défense de son territoire et du maintien de son influence; je dis seulement qu'à une époque comme la nôtre, où l'in-

dustrie, l'agriculture et le commerce, en un mot la production joue le grand rôle dans la vie des peuples, il n'est pas possible que la France et l'Europe tout entière, avec ces budgets militaires qui grèvent et stérilisent la production, puissent lutter longtemps avec un pays tel que l'Amérique, pour qui la nature a tant fait, et qui de plus nous combat avec des armes aussi inégales. Forcément l'Europe, si elle ne veut pas baisser en civilisation, en viendra à proclamer le principe américain, et à prendre la paix pour base de sa politique. On le sent aujourd'hui, mais Washington l'a senti et proclamé il y a soixante ans, et c'est sur ce principe que, grâce à la prudence et à l'expérience du sénat, s'est fondée cette toute-puissante diplomatie qui se vante et avec raison de ne connaître que des succès.

Son secret est bien simple, et cependant infaillible; c'est la paix, c'est la neutralité, c'est la non-intervention. Débarrassée des luttes d'influence, ne soulevant ni méfiances, ni jalousies, tout l'effort de la diplomatie américaine se borne à élargir le marché, à faciliter l'échange, en d'autres termes à enrichir également les deux pays qui sont parties au contrat. Dans de pareilles conditions, la diplomatie est facile, mais elle n'en est pas moins le moyen d'enchaîner les peuples par un lien plus sûr que l'ambition ou la reconnaissance, instruments ordinaires de nos diplomaties d'Occident, par le lien d'un commun intérêt et d'une prospérité commune.

Si de la sphère du droit public nous passons à celle du droit privé, nous jouirons d'un spectacle non moins intéressant, et les sujets d'instruction s'offriront en foule.

La liberté individuelle est garantie aux Etats-Unis, comme en Angleterre, de la façon la plus efficace et la plus énergique. L'*habeas corpus*, ce boulevard, cette seconde *grande*

charte de la liberté britannique, est en pleine vigueur aux Etats-Unis, et tout juge est tenu, sur la simple réclamation qui lui est présentée, de décerner un mandat d'amener contre quiconque détient une personne illégalement arrêtée pour qu'on la produise sans délai. Une amende considérable (1,000 dollars, 5,400 dans l'Etat de New-Yorck) assure l'obéissance immédiate du juge, et garantit à tout accusé un prompt interrogatoire qui facilite ou sa mise en accusation, ou sa mise en liberté.

Hormis les crimes capitaux avérés, la liberté sous caution est de droit, et, d'après la Constitution, cette caution ne doit pas être excessive; il en résulte qu'aux Etat-Unis, on n'a point le triste exemple de ces emprisonnements préventifs qui dépassent en durée la peine même qu'encourrait l'accusé s'il était reconnu coupable. Par ces rigueurs inutiles, par cette torture préparatoire, la justice chez nous n'est plus la justice, c'est une espèce de vengeance, et quand vient le jour du jugement, tout l'intérêt se porte sur le coupable qui vient s'asseoir sur les bancs de la Cour d'assises, pâle, épuisé, et comme ayant déjà expié sa faute et payé sa dette à la société par les souffrances d'un long emprisonnement.

C'est ainsi qu'en exagérant les moyens on dépasse le but, et qu'on énerve la répression en croyant la rendre plus forte. Et cette vérité même que nous poursuivons, combien n'en rendons-nous pas la découverte difficile, en terrifiant l'accusé, en le séquestrant, en le séparant de ses conseils, de ses amis, de ses papiers, en le forçant à fuir pour éviter la prison, en le contraignant d'attendre à l'étranger, pendant des années entières, les résultats douteux d'une instruction sans contradicteur, quand sa présence eût souvent en peu de mots désarmé l'accusation et peut-être confondu la calomnie!

De pareils exemples ne sont pas rares; il me serait facile de mettre un nom sous chacune de ces allégations, et si les partis, en arrivant au pouvoir, n'oubliaient point le passé, ou songeaient à l'avenir, il y a longtemps qu'en des temps de révolution comme les nôtres, on eût, ne fût-ce que par prudence, emprunté à l'Angleterre ou à l'Amérique ces pratiques libérales.

Et ce ne sont pas les seules. C'est à l'Angleterre que nous avons pris l'idée du jury; mais, en ce point, il nous reste encore beaucoup à apprendre, et peut-être en cette matière, l'Amérique, comme vous le verrez avec étonnement, a-t-elle été plus loin que l'Angleterre.

Je ne vous parle point de la liberté industrielle, de la liberté du travail, plus considérable, mieux entendue aux États-Unis qu'en France. Quoique l'économie politique rentre dans notre domaine, par la part chaque jour plus grande qu'elle prend dans la législation, je ne veux pas empiéter sur la province d'un homme qui honore cette chaire par son courage et son talent. C'est à M. Michel Chevalier qu'il appartient de vous faire comprendre combien la liberté est une puissance économique non moins qu'une force politique, et comment, dans des conditions naturelles qui ne seront pas trop inégales, le pays le plus libre deviendra nécessairement le plus riche. Mais, parmi les sujets de réflexion que nous présentent les États-Unis, j'en choisirai encore un d'un intérêt incontestable, la liberté des cultes.

Aux États-Unis, vous le savez, la liberté des cultes est absolue. On n'a pas seulement séparé comme chez nous, ou plutôt essayé de séparer le spirituel du temporel. L'Etat ne connaît pas l'Eglise; ce sont les fidèles de chaque communion qui payent le culte et le pasteur. On tient que c'est tyrannie de contraindre un homme à soutenir de son ar-

gent une croyance qui n'est point la sienne; car c'est le rendre involontairement complice de l'erreur et de la superstition.

Cette séparation absolue date de la Révolution américaine; elle y est considérée comme une conquête non moins précieuse que celle de l'indépendance, et Jefferson qui en fut un des plus ardents promoteurs, Jefferson deux fois président, demandait qu'on mît sur son tombeau, pour illustrer sa mémoire, non pas le souvenir des places qu'il avait occupées; mais l'inscription suivante qui retraçait les plus grands actes de sa vie, les plus grands en effet pour qui considère leur résultat:

CI GÎT THOMAS JEFFERSON,
AUTEUR DE LA DÉCLARATION DE L'INDÉPENDANCE AMÉRICAINE,
DU STATUT DE VIRGINIE POUR LA LIBERTÉ RELIGIEUSE,
ET PÈRE DE L'UNIVERSITÉ DE VIRGINIE.

La solution que les Etats-Unis ont donnée au problème vaut-elle mieux que la nôtre? En émancipant l'Eglise, n'a-t-on pas asservi le prêtre, en mettant le pasteur dans la dépendance absolue de son troupeau? Les droits du pauvre que son indigence éloigne des secours spirituels ont-ils été suffisamment défendus? Je ne prétends point décider en ce moment cette grave question; mais vous sentez combien elle mérite d'être étudiée, et quel vaste champ d'expérience nous offre un pays où, depuis longues années, tant de sectes diverses vivent et se développent en parfaite liberté.

Je pourrais choisir encore, comme matière de comparaisons curieuses et importantes pour la science et pour nous, la liberté de l'enseignement, la simplicité et le bon marché des contrats, l'organisation de l'enseignement primaire, la question des banques, celle de la dette publique; mais je ne veux pas épuiser mon sujet; j'en ai dit assez pour vous montrer tout ce que nous offre de richesses l'étude du

gouvernement américain, et quel profit nous en pouvons tirer.

En vain l'ignorance ou la présomption attribuent la prospérité américaine à des causes en quelque façon nécessaires et fatales, à la richesse d'un pays vierge, à la situation privilégiée de la Confédération, isolée sur un vaste continent. Il n'est pas douteux que toutes ces causes, et d'autres encore, n'aient donné au gouvernement américain son caractère particulier; mais l'histoire nous apprendra que ces grands résultats ne sont pas des effets naturels. Les colonies espagnoles, placées dans les conditions les plus favorables, languissent pour la plupart, et la liberté même avec ses orages les a perdues; tandis que la race américaine, avec son amour de l'ordre et ses habitudes de liberté, se développe et s'étend partout, parce qu'elle s'organise partout.

La fortune des nations n'est point l'œuvre d'une aveugle destinée; c'est par le caractère, par la constance, par l'énergie qu'elles réussissent; et ce caractère, les institutions politiques ont précisément pour but de le fortifier dans ses parties faibles, et de le contenir dans ses excès. Sans la Constitution, l'Amérique se serait dissoute; l'esprit d'indépendance l'eût affaiblie et divisée à l'extrême; et je vous montrerai, pièces en main, qu'elle doit sa grandeur aux hommes qui, dans des circonstances difficiles, devinèrent les institutions qui convenaient à son génie, et sauvèrent la liberté en fondant l'union.

Ne croyez pas que ce soit du premier coup et sans efforts que les Américains aient résolu ce grand problème d'organiser la démocratie. Ils ont passé par des épreuves bien autrement rudes que les nôtres, des épreuves qui, l'échafaud mis de côté, rappellent notre première révolution. On a essayé d'une assemblée unique, d'un gouver-

nement de comités; on a connu un papier-monnaie, et en Amérique comme en France, le mépris des lois économiques et politiques amena une situation si déplorable, que de toutes parts les esprits se soulevèrent contre ce gouvernement sans puissance. Le grand cœur de Washington en vint à douter du sort de l'Amérique[1] qu'il avait affranchie et qui, victorieuse de l'Angleterre, succombait sous l'anarchie.

« Quels changements étonnants peuvent produire quelques années, écrivait-il en 1786 à John Jay, son ami, et plus tard l'un des fondateurs de la Constitution. J'entends dire que des personnes respectables parlent maintenant de la monarchie sans horreur. On y pense, on en parle, et de la parole à l'action il n'y a souvent qu'un pas, mais quel pas irrévocable et terrible ! Quel triomphe pour les avocats du despotisme de voir que nous sommes incapables de nous gouverner nous-mêmes, et que les systèmes fondés sur la base de l'égalité et de la liberté sont chimériques et trompeurs ! Dieu veuille qu'on prenne à temps de sages mesures pour détourner les conséquences que nous n'avons que trop de raisons de redouter[2] ! »

C'est dans des circonstances aussi difficiles, au lendemain d'une guerre, au milieu de ces passions que soulèvent les révolutions et qui, comme les vagues de la mer, s'agitent longtemps encore après que l'orage est passé; c'est au milieu des ambitions et des jalousies de toute espèce qu'entreprirent de sauver la patrie des hommes qui, pour le dévouement au pays, la force de caractère, l'énergie des convictions, ne le cèdent en rien à ce que l'antiquité nous offre de plus noble et de plus beau : Washington, Hamilton, Franklin, Madison, noms immortels dans l'histoire de l'Amérique

[1] Voyez la lettre de John Jay du 18 mai 1786. *Life of John Jay*, p. 243.
[2] Lettre du 15 août 1786. *Life of John Jay*, p. 247.

et du monde. En fondant un gouvernement national à force de lumières, de courage et de patience ; en fermant la révolution, Washington et ses amis sauvèrent une seconde fois la patrie ; et ce triomphe, moins éclatant que le premier, montre mieux dans tout leur éclat ces grands caractères. Il fallut pour doter l'Amérique de cette Constitution aujourd'hui adorée, il fallut compromettre sa popularité, lutter contre des accusations injustes, emporter chaque résolution de haute lutte, et pendant dix-huit mois ne jamais se lasser, ne désespérer jamais. Mais aussi, la victoire remportée, on eut comme un pressentiment de la grandeur de cet édifice dont les fondements avaient coûté tant de travail, et, à la dernière réunion, au moment où les derniers membres signaient cet acte immortel, Franklin, parvenu à cet âge où les anciens considéraient comme un prophète l'homme placé à la limite de la terre et du monde invisible, Franklin eut comme une vision de la grandeur américaine.

Au dernier moment de la session, nous dit Madison, l'historien du Congrès, Franklin portant les yeux vers le fauteuil du président, derrière lequel on avait peint un soleil levant, fit remarquer aux membres qui étaient près de lui, que les peintres reconnaissaient que dans leur art il était difficile de distinguer un lever d'un coucher de soleil. « Souvent, et bien souvent, ajouta-t-il, dans le cours de nos réunions, dans les vicissitudes de nos espérances et de nos craintes sur le résultat de nos délibérations, j'ai regardé cette peinture sans être capable de dire si le soleil s'y levait ou s'y couchait ; mais maintenant, à la fin, j'ai le bonheur de voir que c'est bien un soleil qui se lève et non point un soleil qui s'éteint[1]. »

[1] Madison *Papers*, p. 1624.

Franklin avait raison. C'était l'aurore d'un monde nouveau, c'était l'avénement de la démocratie organisée, c'était la liberté qui se levait par delà l'Atlantique pour éclairer, pour échauffer, pour féconder l'univers tout entier.

Et maintenant, Messieurs, ai-je besoin d'insister sur l'utilité d'une telle étude? ne sentez-vous pas combien la dernière révolution a rapproché la France de l'Amérique, et combien l'expérience de l'une est faite pour éclairer les tentatives de l'autre?

Depuis 1789 la démocratie française a été dans un état de lutte et de crise perpétuelles, soit que cette lutte ait été sanglante, soit que la démocratie se soit servie des concessions mêmes de la royauté pour lui disputer le dernier reste de ses prérogatives.

Depuis la Constituante, on a lutté pour associer la monarchie et la liberté, ces deux principes que Tacite déclarait incompatibles, et que, plus confiants que Tacite, nous avions cru réunir et concilier dans le gouvernement constitutionnel; et, depuis la Constituante, toutes ces luttes se sont terminées par la défaite du pouvoir; l'opposition a été la vie du pays; l'opinion a toujours soutenu ceux qui engageaient cette lutte inégale contre la monarchie chaque jour affaiblie et désarmée.

L'Amérique alors était pour nous un exemple trop éloigné pour être utile; l'état des deux sociétés n'était point le même; les besoins, les désirs, le but poursuivi étaient différents.

Aujourd'hui, la démocratie est maîtresse absolue; plus de roi, plus de privilége; le pays n'appartient plus qu'à lui-même; il n'y a plus à détruire, mais à fonder. Ce n'est plus de lutte qu'il faut parler, c'est d'organisation; difficulté plus grande et qui demande des hommes supérieurs, et, si

j'ose le dire, des hommes nouveaux. Rarement, en effet, les hommes qui ont réussi dans l'opposition apportent au pouvoir des idées organisatrices, et il en est un peu comme des avocats devenus juges, qui, trop habitués à ne voir les choses que par la face critique et le petit côté, ont grand' peine à prendre l'esprit large et impartial du magistrat.

Mais à des hommes nouveaux, qui ont la noble ambition d'organiser un régime durable, il faut, pour être autre chose que des théoriciens, c'est-à-dire la plus dangereuse espèce d'hommes d'Etat, celle qui le plus sûrement, avec les convictions les plus droites et par les plus ingénieuses combinaisons, mène un pays à sa ruine, il faut l'expérience; et c'est ici que commence l'utilité d'étudier la Constitution d'un peuple qui a connu les mêmes difficultés, qui a passé par les mêmes épreuves, et qui, plus ancien que nous dans la pratique de la démocratie, n'est cependant sorti de ces dangers qu'à force de sagesse, de courage et de raison.

Les constituants de 1848 ont dédaigné l'expérience américaine; ils ont rejeté la division du pouvoir législatif, ils ont organisé le pouvoir exécutif sur un plan qui tient à la fois de la monarchie constitutionnelle et de la république. Peut-on dire qu'ils aient mieux réussi, et les questions qu'on soulève aujourd'hui de toutes parts ne nous disent-elles pas qu'il n'est point encore trop tard pour étudier comment les constituants américains ont prévenu ces difficultés dont la solution importe à notre avenir?

Ainsi, par exemple, nous sentons tous que le pouvoir exécutif a besoin d'indépendance, et que cependant le pays a droit à une surveillance de tous les instants. Depuis 1789, nous n'avons su qu'énerver l'autorité, ou la soustraire complétement à l'influence des assemblées. Notre administration a été tour à tour impuissante ou despotique. Les

Américains ont résolu la question en rendant le président indépendant de l'Assemblée, en mettant le ministère à l'abri de l'action incessante et jalouse des Chambres; et, d'un autre côté, ils ont assuré le droit du pays en mêlant à la haute administration, par la diplomatie et la nomination des principaux fonctionnaires, y compris les ministres, le sénat, corps peu nombreux, réunion des hommes les plus éminents de l'Amérique, assez durable pour conserver la tradition, et cependant se modifiant assez souvent pour se retremper dans l'opinion et avoir toujours un pied dans le pays.

Ce sénat, dont nous n'avons pas voulu par des raisons toutes politiques, toutes du moment, et en le considérant seulement comme un pouvoir législatif, ce sénat, je vous le montrerai, est la pierre angulaire de la Constitution américaine; c'est là qu'est la véritable force, la force régulatrice du gouvernement; et si la république dure aux Etats-Unis, c'est au sénat qu'elle le doit; sans lui, il y a longtemps qu'une lutte eût décidé entre le président et l'Assemblée. Nous avons repoussé cette institution comme aristocratique; mais, pour moi, je ne connais pas d'institution plus républicaine que celle qui, aux Etats-Unis, a déjà plus d'une fois sauvé la République.

L'Amérique peut encore nous servir de leçon sur une question qui, depuis un an, est chez nous à l'ordre du jour. La doctrine que le parlement, le pouvoir législatif est tout-puissant, — doctrine que nous avons empruntée à l'Angleterre, qui n'a pas de Constitution écrite, — nous met en présence de difficultés sans nombre, et on ne peut faire une loi sans s'exposer au reproche de violer la Constitution. L'Amérique n'a pas voulu que les deux Chambres, même d'accord avec le président, se missent au-

dessus de la Loi suprême. C'est là une particularité du système américain, et qui se retrouve dans les Constitutions des Etats particuliers, aussi bien que dans la Charte fédérale. C'est dans ce but qu'a été créée la Cour suprême des Etats-Unis, tribunal plus puissant que la Cour de cassation, et qui peut invalider une loi du Congrès ou des Etats comme inconstitutionnelle. On a ainsi ouvert un recours légal à quiconque croit souffrir d'une violation de la Constitution; on a désarmé la sédition en lui ôtant son dernier prétexte.

Vous voyez par ces deux exemples, et j'en pourrais citer bien d'autres, tels que l'organisation du suffrage universel, l'égalité des districts électoraux, quelles leçons nous pouvons tirer de l'expérience faite il y a soixante ans en Amérique, expérience souvent renouvelée, car il y a trente Etats dans la Confédération, et chacun de ces trente Etats s'est donné, et souvent à plusieurs reprises, une Constitution empruntée de la Constitution fédérale; toutes les Conventions, toutes les discussions, ont ramené à cet excellent modèle; seulement, il nous faut l'étudier non pas à la légère, mais profondément, pour nous pénétrer de son esprit et le transporter dans nos institutions.

Est-ce à dire qu'il nous suffit d'emprunter à l'Amérique sa Constitution, comme en 1814 nous avons cru emprunter les institutions de l'Angleterre? Non, Messieurs, et quoique aujourd'hui nous ayons mille ressemblances avec les États-Unis, une pareille pensée est loin de moi. On ne prend à un pays ni ses lois, ni ses mœurs; les unes sont la conséquence des autres, et ce qui convient à l'Amérique peut très-bien être nuisible à la France. Mais, d'un autre côté, ne rejetons pas l'expérience parce qu'elle n'a point été acquise sur notre sol; sachons distinguer le

particulier du général, ce qui est de l'essence d'un gouvernement libre de ce qui est purement américain; en deux mots, ne copions pas la Constitution des Etats-Unis, mais profitons des leçons qu'elle renferme, et, tout en restant Français, ne rougissons pas de suivre les exemples et d'écouter les conseils qu'a laissés un Washington!

Ainsi, comprenez bien que ce que je veux vous faire connaître, ce que je veux vous proposer pour exemple, ce n'est point le mécanisme de quelques formes, mécanisme qui change d'effets en changeant de pays, et donne souvent des résultats tout opposés à ceux qu'on en attendait, comme fit la Charte de 1814 au grand étonnement de ses auteurs: ce que je veux vous proposer pour exemple, c'est l'esprit qui a produit les institutions, c'est l'idée qui les a inspirées; car cette idée, elle est vôtre dès que vous en sentez l'utilité, car cet esprit est à vous dès que vous en comprenez la grandeur; et peu importe ensuite la façon dont cette idée s'incorporera dans les institutions nationales; ce n'est plus là qu'un détail d'exécution d'une importance secondaire. Ce ne sont pas les formes d'une Constitution qui sont importantes, c'est l'esprit qui l'anime et qu'elle communique au pays.

Ce que je voudrais encore vous faire comprendre, c'est comment les Américains, qui ont hérité au plus haut degré du sens pratique de leurs pères les Anglais, ont rendu leur Constitution d'une exécution facile, en renfermant la question politique dans ses justes limites, en ne demandant à la Constitution que ce qu'une Constitution peut donner.

En France, nous réduisons tous les besoins de la société en problèmes politiques; socialistes ou non, nous nous ressemblons tous en ce point, que nous demandons au gouver-

nement, aux formes politiques, une solution qu'aucun gouvernement ne peut donner. Mais nous aurons beau entasser la république sur la monarchie et le socialisme sur la république, nous n'arriverons jamais qu'à une impossibilité. Les institutions politiques ne sont qu'une part de la vie sociale, une forme; un moyen d'assurer le développement des intérêts, des besoins de la société. Mais le gouvernement n'est pas cet intérêt même; il n'est ni la religion, ni la morale, ni l'éducation, ni l'industrie, ni le commerce; son rôle est d'assurer le libre jeu de ces sphères diverses, et non pas de les absorber à son profit. Pour peu qu'il entre trop avant dans cette organisation délicate, il empêche, il gêne, il détruit ce qu'il croit protéger. C'est ce que les Américains ont parfaitement senti; ils ont réduit le gouvernement à sa plus simple expression, ils l'ont débarrassé de tout ce qui n'est pas lui, et par là ils ont tranché une difficulté que ne résoudront jamais toutes les divisions du pouvoir, quelque ingénieuses qu'on les suppose; car la question n'est pas là, et la province du gouvernement n'est pas celle de la société.

Marche en avant (go ahead); *ne t'attends qu'à toi seul* (help yourself), telle est la devise de l'Américain; et cette devise explique sa vie politique non moins que sa vie privée. En ne demandant au gouvernement que ce qu'il peut donner, en empêchant son intervention là où elle est inutile ou dangereuse, on rend le gouvernement acceptable, facile et bienfaisant, et ce problème compliqué, dont nous poursuivons en vain la solution, on le résout en le simplifiant.

C'est ainsi que la Constitution américaine n'est pas moins remarquable par ce qu'elle refuse aux pouvoirs politiques que par ce qu'elle leur accorde; c'est pour cela qu'il faut

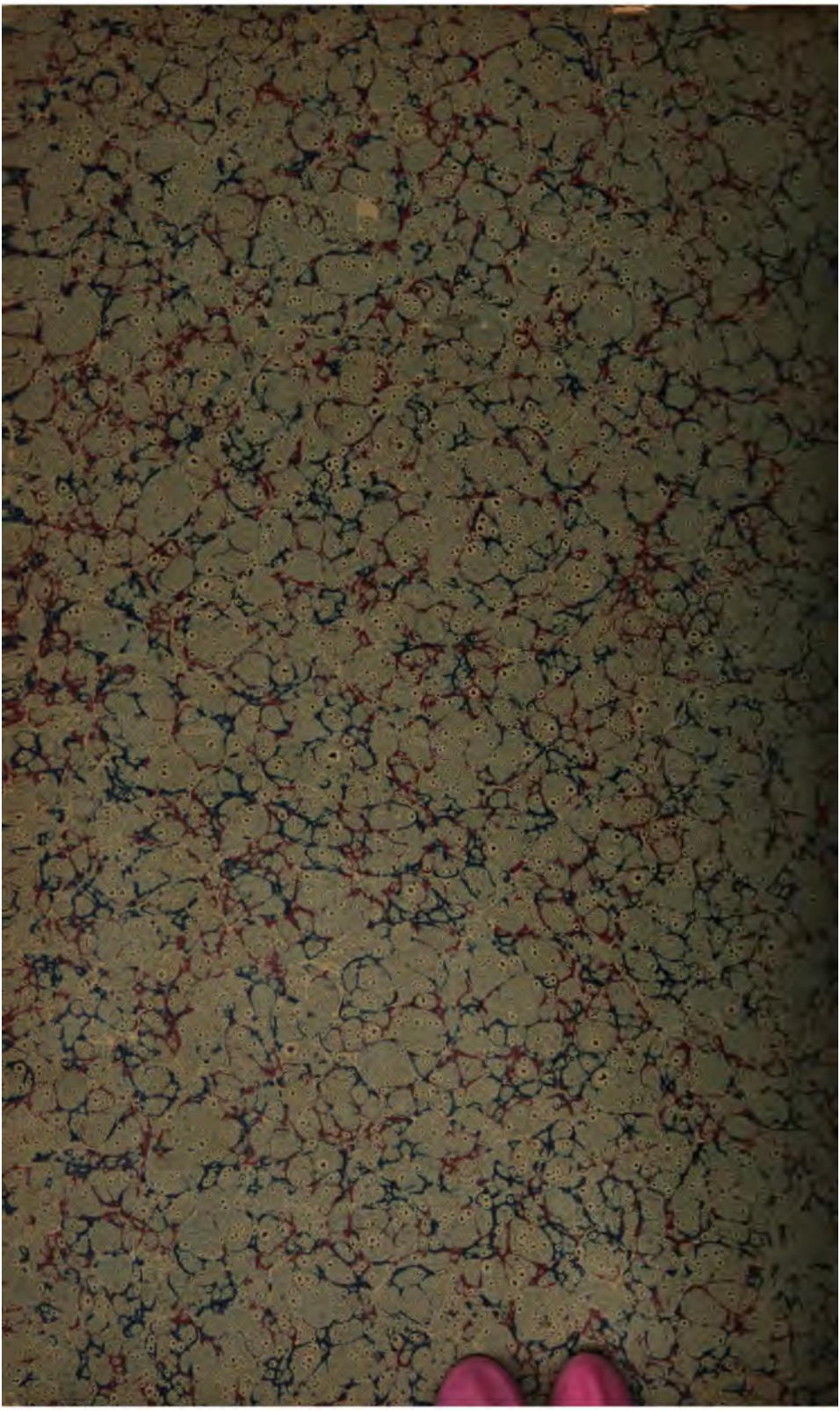
étudier non pas ses formes, mais son esprit, étude plus difficile sans doute, mais riche en résultats; sujet précieux d'instruction quand on le féconde par la comparaison.

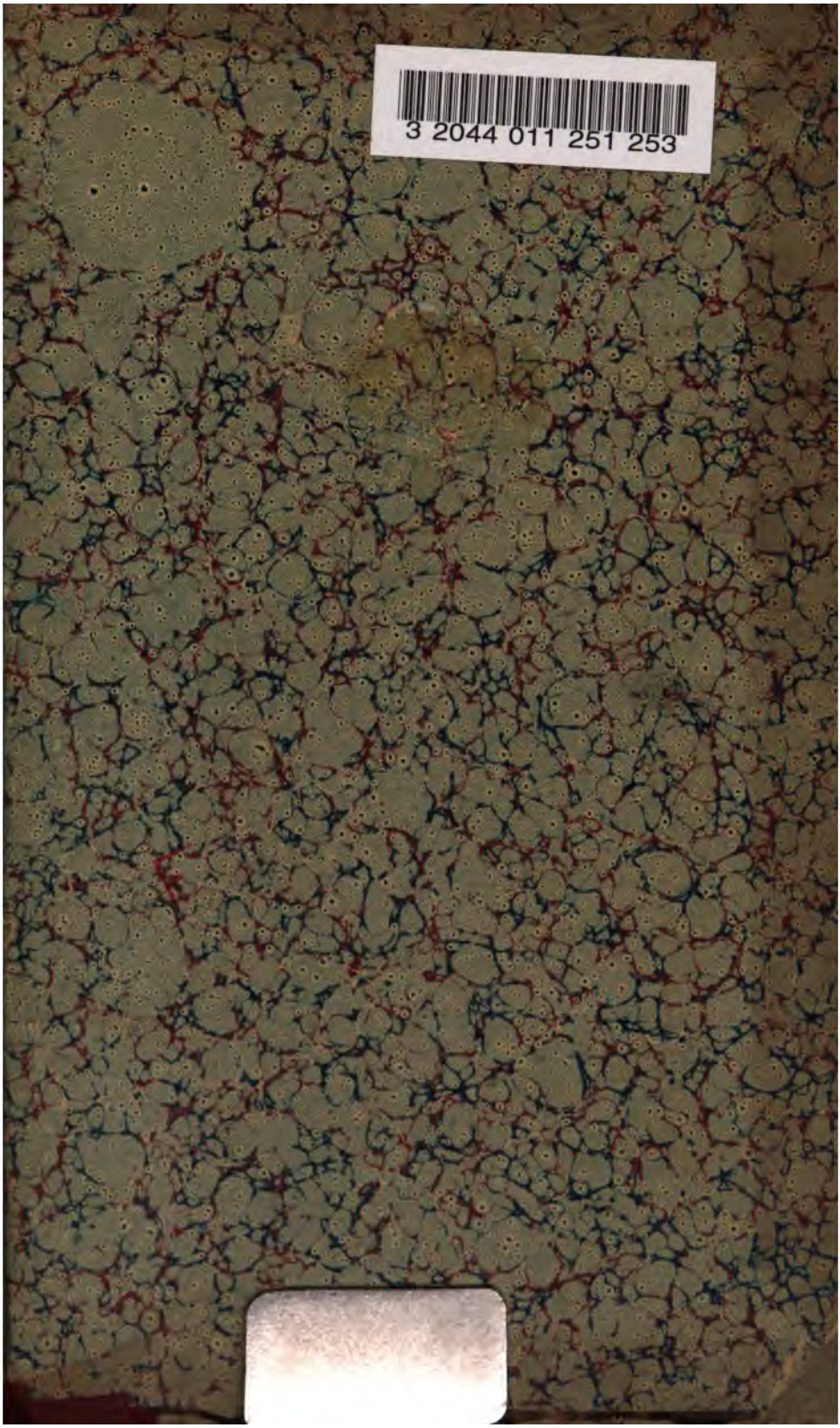
Cette étude, ces comparaisons, Messieurs, je les accepte sans me faire illusion sur les dangers d'un enseignement qui entre dans le vif de la politique. En des temps plus calmes, je considérerais comme un devoir de détourner vos yeux des débats du jour et des querelles stériles de quelques ambitieux. L'enseignement supérieur est fait pour élever la pensée vers ces régions sereines où n'atteignent point les passions du moment. J'aurais donc voulu qu'il me fût permis de vous conduire à cette source inépuisable de l'antiquité, de vous faire connaître cette Rome qui fut, qui sera pour la politique ce que la Grèce est pour les beaux-arts, l'éternel modèle, l'éternel idéal; j'aurais été heureux de vous faire descendre dans cette mine du moyen âge, si curieuse, si variée, si riche; mais aujourd'hui, quand la France inquiète appelle à son aide toutes les lumières, tous les dévouements, quand ce sont les principes mêmes de l'ordre social qui sont en discussion, je n'avais pas le choix du sujet; il était de mon devoir d'appeler toute votre attention sur des questions qui contiennent la fortune même de la patrie.

Dans une position pareille, vous et moi, nous ne pouvons avoir qu'un but, la vérité. Je vous parlerai donc comme un homme qui ne s'adresse qu'à votre raison, qui a une confiance absolue dans votre impartialité et qui croit qu'on peut compter sur la sienne. Je sais combien il est difficile que l'esprit reste parfaitement impartial en un pareil sujet; mais, demeuré toute ma vie étranger aux partis par caractère et par conviction, alors même que cette indépendance n'était pas pour moi un devoir, j'ose au moins vous promettre d'apporter ici un désintéressement complet des passions du jour.

D'ailleurs, mes erreurs mêmes sont limitées dans un champ trop étroit pour être dangereuses; c'est dans la comparaison seule des institutions américaines et des nôtres que je puis me tromper, et sur ce point, il vous sera bien aisé de ne point accepter mes jugements. Quant à l'esprit de la Constitution américaine, nous avons assez de preuves, assez d'écrits, pour que toute méprise soit impossible. J'ai recueilli, autant que je l'ai pu, les pièces de ce grand événement; j'essayerai de rétablir la scène, de faire revivre devant vous ces nobles et sereines figures; je conserverai leurs opinions, et, autant que je le pourrai, leurs paroles, trop heureux de m'effacer derrière ces grands noms, et de laisser aux leçons qu'ils nous ont données la sanction et l'autorité de leur langage.

Ainsi, Messieurs, vous jugerez du système américain par vous-mêmes, en pleine connaissance de cause, après avoir entendu les partis opposés, et sans que je prétende en rien vous imposer, même indirectement, mon opinion. Mon rôle est celui de rapporteur; je n'ai qu'une ambition, celle de vous instruire en vous forçant à réfléchir sur un sujet qui nous intéresse tous, et de mériter ainsi la plus précieuse récompense de mes soins et de mes travaux, votre estime, votre confiance, et plus encore peut-être, votre amitié.




3 2044 011 251 253